DOCUMENT RESUME

ED 352 817 FL 020 808

| | |
|---|---|
| TITLE | Manitoba Task Force on Francophone Schools Governance. Report = Groupe de travail manitobain sur la gestion des ecoles franco-manitobaines. Le rapport. |
| INSTITUTION | Manitoba Dept. of Education and Training, Winnipeg. |
| PUB DATE | May 91 |
| NOTE | 121p.; Separately published "Executive Summary" bound in and provided in both English and French. |
| PUB TYPE | Reports - Descriptive (141) |
| LANGUAGE | English; French |
| EDRS PRICE | MF01/PC05 Plus Postage. |
| DESCRIPTORS | Access to Education; *Administrative Organization; Educational Finance; Elementary Secondary Education; Eligibility; Enrollment; Financial Support; Foreign Countries; *French; *French Canadians; *Governance; Human Resources; Immersion Programs; *Language of Instruction; Program Implementation; Public Policy; Student Characteristics |
| IDENTIFIERS | *Francophone Education (Canada); *French Speaking; *Manitoba; Task Force Approach |

ABSTRACT

Findings of a task force on introduction of a school governance system for Manitoba's (Canada) francophone minority population are reported. The document outlines the background--i.e., the Canadian context--of this report, principles and procedures, the resulting recommended structure for governance, and suggestions for addressing such issues as access, eligibility, use of human resources, financial arrangements, and details of implementation. The basic recommendation made is for establishment of a francophone division and school board to be responsible for francophone education in the province. This arrangement would exclude immersion schools that would remain with the anglophone division. Initially, the francophone division would consist of the various Franco-Manitoban school communities currently offering programs in French, with expansion to accommodate new Franco-Manitoban schools. The division would be organized into four regions, each with an elected council that would consult with local school committees. While the francophone division would receive basic provincial grants, a different arrangement of special levies is proposed. Two potential timetables for implementation are offered. Appended materials include a list of participants, legal materials, news releases, and student and school data. (MSE)

**********
* Reproductions supplied by EDRS are the best that can be made *
* from the original document. *
**********

SCOPE OF INTEREST NOTICE

The ERIC Facility has assigned this document for processing to: EA FL

In our judgment, this document is also of interest to the Clearinghouses noted to the right. Indexing should reflect their special points of view.

ED352817

# Report of the
# Manitoba Task Force
# on
# Francophone Schools Governance

U.S. DEPARTMENT OF EDUCATION
Office of Educational Research and Improvement
EDUCATIONAL RESOURCES INFORMATION CENTER (ERIC)

☑ This document has been reproduced as received from the person or organization originating it.

☐ Minor changes have been made to improve reproduction quality.

• Points of view or opinions stated in this document do not necessarily represent official OERI position or policy.

"PERMISSION TO REPRODUCE THIS MATERIAL HAS BEEN GRANTED BY

L. Denbach

TO THE EDUCATIONAL RESOURCES INFORMATION CENTER (ERIC)."

May 1991

Manitoba
Education
and Training

FL 020 808

SERVICES DE
SECRETARIAT

CORRELATION

SECRETARIAT
SERVICES, INC.

May 31, 1991

The Honourable Len Derkach
Minister of Education and Training
Province of Manitoba

Dear Mr. Minister:

I have the honour to present to you the report of the Manitoba Task Force on Francophone Schools Governance.

In announcing its formation, you stated that the Task Force would commence its work in the Autumn of 1990 and submit its report by the end of May, 1991. You asked us to study all questions relative to the management of Franco-Manitoban schools and to advise the Government on the subject of implementing a system of governance of these schools which would conform with Section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms as interpreted by the Supreme Court of Canada in March, 1990.

We are confident that the implementation of the recommendations in our report will respond to the requirements of the Constitution, enabling Manitoba to achieve the laudable objectives that were the basis for Section 23 of the Charter. In doing this, the Province will not only be meeting the aspirations of the Franco-Manitobans; it will also be enriching the society of Manitoba as a whole and, indeed, contributing to the unity and strength of the entire country.

In transmitting our report to you, I must express my admiration for the members of the Task Force and the other Manitobans who participated in the working groups. It is thanks to their spirit of cooperation and their dedication to the task that we have been able to carry out our mandate and complete this report. All these people merit our sincere congratulations and gratitude.

I would also want to extend a special word of thanks to the *Bureau de l'éducation française* in your Department. The assistance of the Bureau was indispensable in carrying out this assignment. It is fortunate that Manitoba has such a unit in place; its role in support of the new governance structure will be increasingly important if the objectives of proceeding with this change are to be fully realized.

Permit me, finally, to express my congratulations to the Government of Manitoba for having launched this Task Force with the purpose of putting in place an appropriate system of governance for Franco-Manitoban schools.

My colleague Del Lyngseth and I are proud to have been associated with this important step in the evolution of Manitoban and Canadian society.

Yours sincerely,

Edgar Gallant, O.C.

*Suite 1005*
*470 Cambridge South*
*Ottawa, Ontario*
*K1S 4H8*
*(613) 594-3913*

*Pièce 1005*
*470, rue Cambridge sud*
*Ottawa (Ontario)*
*K1S 4H8*
*(613) 594-3913*

***MAILING ADDRESS: P.O. Box 4310, Station E Ottawa, Ontario K1S 5B3***



BEST COPY AVAILABLE

# Table of Contents

Introduction ..... 1

Background ..... 3

Principles and Procedures ..... 7

The Recommended Structure for Governance ..... 9

Access and Eligibility ..... 17

Human Resources ..... 21

Financial Arrangements ..... 25

Implementation ..... 29

Summary of Recommendations ..... 33

**Appendices**

1. Manitoba Task Force members and Working Group members

2. Section 23 in full and key quotations from Supreme Court judgement

3. Table showing FL1 School Population and Potential FL1 Clienteles in Manitoba by Region (urban/rural) and School Divisions (or Districts)

4. News releases (August 2, 1990 and November 6, 1990)

5. Table showing Data related to School Divisions with an FL1 School Population

## Section 1

# Introduction

The Manitoba Task Force on Francophone Schools Governance was established by the Government in the Autumn of 1990. Its task was spelled out in the Terms of Reference it was given, as follows:

*To advise the Minister of Education and Training and the Government of Manitoba on all matters related to the establishment of a school governance system for citizens of Manitoba eligible under Section 23 of the* Canadian Charter of Rights and Freedoms *and to provide recommendations to the Minister in respect of all such matters.*

*Specifically:*

1. *a) To examine various governance structures for the administration of minority language schools by citizens of Manitoba eligible for such governance in accordance with the Supreme Court of Canada decision in the case of Mahé vs. Alberta.*

   *b) To examine the impact that these governance structures will have on existing school boards currently responsible for the administration of minority language schools.*

   *c) To examine the issues related to the resource requirements of the various governance structures and the corresponding matters of financial arrangements.*

   *d) To examine the legal considerations related to the implementation of these governance systems.*

2. *To study the related issue of access to minority language instruction guaranteed by Section 23, in accordance with the decision of the Manitoba Court of Appeal in Reference re Public Schools Act (Manitoba).*

3. *To consult with groups, associations and individuals, to ensure that all matters may be resolved in a fair and equitable manner.*

4. *To advise on an appropriate transitional process and timeline for the implementation of a governance system.*

*The committee shall initiate its proceedings as soon as it is established in the early fall (September/ October of 1990) and report to the Minister of Education and Training and the Government of Manitoba not later than May 31, 1991.*

The membership of the Task Force and its Working Groups was designed to ensure that the knowledge and interests of concerned groups and organizations would be fully reflected in the exercise. There was participation, of course, from the province's francophone associations - la Fédération provinciale des comités de parents (Provincial Federation of Parent Committees) and la Société franco-manitobaine (Franco-Manitoban Society) - as well as from the Department of Education and Training. In addition, the various provincial associations concerned with the education system were represented, including the Manitoba Association of School Trustees, the Manitoba Association of School Superintendents Inc., the Manitoba Teachers' Society, les Commissaires d'écoles franco-manitobains (Franco-Manitoban School Trustees), les Éducatrices et éducateurs francophones du Manitoba (Franco-Manitoban component of the Manitoba Teachers' Society) and the Manitoba Association of School Business Officials.

Appendix 1 contains the full membership lists for the Task Force and its Working Groups.

It should be noted that while the Task Force was composed of representatives of these various organizations, it was not a representational body in the formal sense. The members were appointed as participants in their own right. While their contributions reflected their knowledge of and the help of their organizations, they were not constrained by any requirement to obtain formal mandates from their organizations on the various issues being considered. Therefore, the fact that the names of the Task Force members appear on this report cannot be taken to imply that there is necessarily a commitment on the part of the various organizations to all of the recommendations that are contained in this document.

This report does, however, present the consensus achieved by the members of the Task Force. It describes the major issues that were studied and the conclusions and recommendations that were reached.

The Task Force believes that its recommendations will, if adopted, lead to the establishment of a system of governance for francophone schools which will serve Manitoba and its francophone community well, and will meet fully the requirements of Section 23 of the Charter of Rights and Freedoms as interpreted by the Supreme Court of Canada.

## Section 2

# Background

## The Canadian Context

Canada is a bilingual country, with English and French recognized in the Constitution as its two official languages. There is frequently a tendency to think of the French component as consisting of the Province of Quebec, with the other nine provinces together constituting "English Canada". However, as the table below shows, there are large numbers of the francophone minority, close to a million in total, resident outside of Quebec, while nearly 700,000 anglophones reside within Quebec. In Western Canada, although the population of the official language minority is relatively small, there are nevertheless substantial numbers of francophones in communities across all four provinces where the French language and French Canadian culture continue to be a part of everyday life.

Linguistic duality, from one coast to the other, is a characteristic of our country. And it is a characteristic which has become increasingly recognized during our recent history. Following the report of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism in 1968, the Parliament of Canada passed the Official Languages Act in 1969. In 1977, at St. Andrews, New Brunswick, and again in 1978, in Montreal, the ten Premiers expressed support for minority language rights and agreed to make their best efforts to provide minority language education whenever numbers warrant. In 1982, the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* in the Constitution Act guaranteed official language rights, and Section 23 in the Charter dealt specifically with minority language education rights.

This increased recognition of Canada's linguistic duality has produced significant results. In the field of education, the results have been apparent in the establishment of more French language schools outside of Quebec, as well as in the rapidly growing number of anglophone students who are attending immersion programs to develop a capacity in the other official language.

Notwithstanding this progress, there still remains a problem of assimilation of the minority, particularly in areas where it is most vulnerable because of its small and dispersed population. The table below shows a drop in the francophone population in Mani-

**Official Language Minorities in Canada**

**1. French Language Minorities (outside Quebec)**

| Province | Population* | | | | | Minority Language School Enrolement** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1951 | 1961 | 1971 | 1981 | 1986 | 1988/89 |
| Newfoundland | 2,321 | 3,150 | 3,640 | 2,655 | 2,670 | 230 |
| Prince Edward Island | 8,477 | 7,958 | 7,360 | 6,080 | 5,920 | 514 |
| Nova Scotia | 38,945 | 39,568 | 39,335 | 36,030 | 35,810 | 3,236 |
| New Brunswick | 185,110 | 210,530 | 215,725 | 234,030 | 237,570 | 45,308 |
| Ontario | 341,502 | 425,302 | 482,045 | 475,605 | 484,265 | 94,302 |
| Manitoba | 54,199 | 60,899 | 60,545 | 52,560 | 51,775 | 5,355 |
| Saskatchewan | 36,815 | 36,163 | 31,605 | 25,540 | 23,720 | 1,254 |
| Alberta | 34,196 | 42,276 | 46,500 | 62,145 | 56,245 | 2,036 |
| British Columbia | 19,366 | 26,179 | 38,035 | 45,620 | 45,845 | 2,008 |
| Yukon | 308 | 443 | 450 | 585 | 620 | 41 |
| Northwest Territories | 581 | 994 | 1,165 | 1,235 | 1,420 | - |
| Totals | 721,820 | 853,462 | 926,405 | 942,085 | 945,860 | 154,284 |
| **2. English Language Minority (Quebec)** | | | | | | |
| Quebec | 588,256 | 697,402 | 789,185 | 706,110 | 678,785 | 106,271 |

* Source: Publication by Secretary of State Department titled "Demolinguistic Profile", ISBN 0-662-57072-3
** Source: Appendix H, Annual Report to Parliament by the Secretary of State on His Mandate with Respect to Official Languages-for 1989-90, 0-662-57137-1

toba and Saskatchewan. While there was an increase in Alberta and British Columbia during the same period, this was due to a substantial migration into those provinces. Without the assimilation factor, the minority population in Alberta and British Columbia would now have been significantly higher than it is. Indeed, recently measured rates of assimilation of the francophone minority in Western Canada have ranged from 40% in Manitoba to over 70% in British Columbia.

A number of studies have shown that such trends are to be expected in situations where a relatively small linguistic group lives in the midst of a large majority group. The only way to counter this tendency is through provision of basic education in the minority language, using it as the first language in instruction and in school activities. With such a program, minority students will still be able to master the language of the majority in the society in which they live. This will be acquired automatically from the environment around them (and in Manitoba, this would be supplemented by English Language Arts instruction as a part of their program). In effect, these students will become truly bilingual, well equipped to function in their local society and within the country as a whole.

The importance of education in the context of our official languages was recognized with the inclusion of Section 23 in the Charter of Rights and Freedoms. This Section, and the landmark interpretation of it provided by the Supreme Court of Canada in March, 1990, in the case of Mahé vs. Alberta, are fundamental to the work of the Task Force. Appendix 2 provides Section 23 in full, along with several key quotations from the Supreme Court judgement that have provided guidance to the Task Force during the development of its proposals.

It might be noted that one of the conclusions of the Court was that the right to management and control of minority language education by the minority is implicit in Section 23.

## The Manitoba Situation

There have been Franco-Manitobans for as long as there has been a Manitoba. Indeed, there were French Canadian communities in this area before Manitoba became a province in 1870.

Today, there are over 50,000 francophones in the Province. While this figure represents just over five per cent of the total population, it is a substantially higher proportion than is to be found in the other Western Provinces. Furthermore, there is a concentration of Franco-Manitobans in a number of communities. This no doubt explains why the francophone presence in Manitoba is still alive and well and contributing significantly to Manitoban society. The presence of French radio and television, and cultural events such as the Festival du Voyageur attest to this.

At the same time, it has to be noted that there is a problem of assimilation and a loss of language and culture. The table on page 3 shows a decline, in absolute numbers, of the francophone population. Furthermore, when one examines the school age population, there are close to 18,000 children with at least one francophone parent; however, only 7,100 of these have French as their own mother tongue.

## Minority Language Education in Manitoba

Manitoba is relatively well advanced in the matter of minority language education, since there are a number of Franco-Manitoban schools in existence which provide education in French to francophone students. The development of these schools began in the early 1970's. Prior to that, between 1916-1967, French was not even recognized as a legitimate language of instruction. (In the first 45 years of Manitoban history, French was used as a language of instruction in a number of communities. However, there was a removal of official sanction of French education in 1916, although some unofficial French language instruction continued to be offered in some localities thereafter.)

The current legislation (as amended by Bill 113 in 1970) recognizes both English and French as languages of instruction in Manitoba schools, and states that when there are 23 or more pupils who may be grouped in a class and their parents wish one of the languages to be the language of instruction, then the school board is obligated to make the appropriate provision.

At present there are two types of francophone education being offered. The "total français" program provides at least 75% of classroom instruction in French, which is used for all subjects except English Language Arts. The "partial français" program provides considerable additional instruction in English, but it is a program directed toward francophone students.

The "total français" program is recommended by the Department as achieving the best results in terms of preventing the loss of language and culture, but some parents favour the partial approach in the belief that this will provide greater assurance to their children of full competence in English.

Current enrolment figures show that there are 5,645 students in the français programs, of whom about three quarters attend the "total" program. The français classes are located in 29 schools within eight school divisions.

There are over 1,500 school age children with French as their mother tongue who are not enrolled in français programs at this time. Approximately 1,000 of these live within the Winnipeg urban region and presumably these can be served, if they wish to have francophone schooling, with appropriate transportation arrangements. The remainder are scattered throughout various rural locations, and there are few concentrations which would warrant the establishment of new français schools. However, communities in the school divisions of Agassiz, Hanover, White Horse Plain, Portage la Prairie, Brandon and Mystery Lake appear to have sufficient potential francophone students to warrant consideration as future possible sites for a minority language education program.

The table in Appendix 3 shows, by school division, the current français school population (FL1, totalling 5,645), the primary potential clientele (total 7,101), and the secondary (non French-speaking) potential clientele (total 10,778).

An observation about the potential secondary clientele might be pertinent, here. They have a right to French education under the Charter. However, experience to date suggests that there has been relatively little interest within this group in the français program, and it is considered unlikely that any significant number will seek admission to Franco-Manitoban schools in future. However, under a new governance system, particularly if a program of active promotion were to be adopted, there might be some cases where students of French ethnic origin decide they wish to re-integrate with their cultural group.

Many from this secondary group probably elect to join the French immersion program, which is a program designed for anglophones to learn the other official language. It is of interest to note that participation in immersion schools has grown to about 20,000 students, or over 10% of the student body in the Province.

One final note on the Manitoba experience to date. The Franco-Manitoban schools, of course, are part of existing school divisions. This being the case, there is no independent governance by the Franco-Manitobans of the schools which serve their children, with the exception of the Red River School Division where the francophones are in the majority.

## Section 3

# Principles and Procedures

The Task Force began its work by receiving briefings on the background information it would require to accomplish its task. It then identified a set of basic principles which should serve to guide the rest of the exercise. These principles are considered to be fundamental to the sections that follow, and should also provide guidance during the implementation of the recommendations; they are therefore reproduced below.

## Basic principles

1. To implement a system which will ensure, throughout Manitoba, the educational rights of the francophone minority, including governance of their schools by the Franco-Manitobans, as guaranteed by the Charter of Rights and Freedoms and as interpreted by the Supreme Court of Canada.
2. To assist in preserving and promoting the French language and culture, thereby reversing the trend toward assimilation of the francophone minority in the Province.
3. To provide Manitoba's eligible francophone students with a quality of education which is, in principle, on a basis of equality with that which is available to the majority.
4. To provide financial arrangements which will ensure that predictable funds are available to enable effective operation and management of Franco-Manitoban schools.
5. To implement a system which will be well adapted to the characteristics and unique needs of the Franco-Manitobans and have the flexibility to phase in over a reasonable period of time, thereby enabling proper recognition to be taken of the particular situations of local communities.
6. To provide for appropriate participation by the francophone community in the decision-making processes at the different levels of government and organizations affecting French education.
7. To ensure that the Franco-Manitoban school system will be operated and managed within the framework of the provincial public school system and be part of it.
8. To ensure that the working language of the Franco-Manitoban governance structure will be French.
9. To make provision for a progressive implementation of the new francophone system and for minimizing the consequential adjustments to the majority school system.
10. To ensure that the system of governance will have the capacity to promote the evolution of consistent programming, to facilitate the attainment of the objectives reflected in Section 23 of the Charter.

The Task Force decided to establish three Working Groups to assist it by studying various subjects in detail.

The basic question facing the Task Force was, of course, governance. A Working Group was therefore established to study alternative models for governance so that the best approach to meeting Manitoba's requirements could be identified and recommended. This Group was also asked to review the related questions of access to Franco-Manitoban schools and eligibility to participate in governance.

Assuming a separate structure for governance of minority language schools was to be set up, then a crucial issue would be, of course, the financial arrangements that should apply in support of the new system. Accordingly, a Working Group on Financial Arrangements was also established.

The Task Force concluded, in addition, that personnel relations would be a subject area of particular importance. The establishment of a new governance structure would involve a change in employer for many teachers and other staff, and concerns about job security and acquired rights would inevitably arise. A Working Group on Human Resources was set up to advise the Task Force on these matters.

These Working Groups reported their findings to the Task Force, and it drew from this work in developing the recommendations which are contained in the following sections of this report.

## Section 4

# The Recommended Structure for Governance

The Task Force and its Working Groups examined a number of potential structures for the governance of minority language education. A brief summary of the main models and key considerations related to them is provided in the following paragraphs.

## Proportional and Guaranteed Representation

The Task Force looked briefly at this model which has been extensively used in Ontario. Under this approach, the same school division boundaries and the same school boards are maintained. The linguistic minority elects its own members to the board, and they are responsible for overseeing several aspects of the francophone program. The number of minority board members is in the same proportion in relation to the board as the number of minority students is to the total student body. Where the minority population is too small to warrant members on a proportional basis, then a guarantee of a minimum number of minority trustees applies. (In Ontario, the guaranteed number is three.)

The Task Force concluded that this model would not be satisfactory in Manitoba. The small minority population would not qualify, in most divisions, for an effective representation on a proportional basis. A guarantee of perhaps three members would be seen as disproportionately high and unduly expensive in most affected divisions. The minority would always be in the position of having to convince the majority, and the division of resources would be a constant source of friction. In addition, there would be little capacity for taking a coordinated approach to the francophone program within Manitoba.

In short, this approach, which would be very disruptive of the present system, would not satisfy the needs and aspirations of the minority in this Province. Indeed, it has created dissatisfaction within Ontario, where changes are being made.

## The Dual School Map System

This system involves the establishment of separate and distinct school divisions and school boards for each official language. Boundaries do not necessarily coincide and English and French divisions overlap. The boards for all divisions have essentially the same powers.

This approach is taken in New Brunswick, Prince Edward Island and in parts of Ontario (for example, Ottawa-Carleton). It is also essentially the model followed in Quebec, although the divisions are currently based more on a religious breakdown (Catholic - Protestant) which historically has coincided largely but not entirely with a linguistic basis.

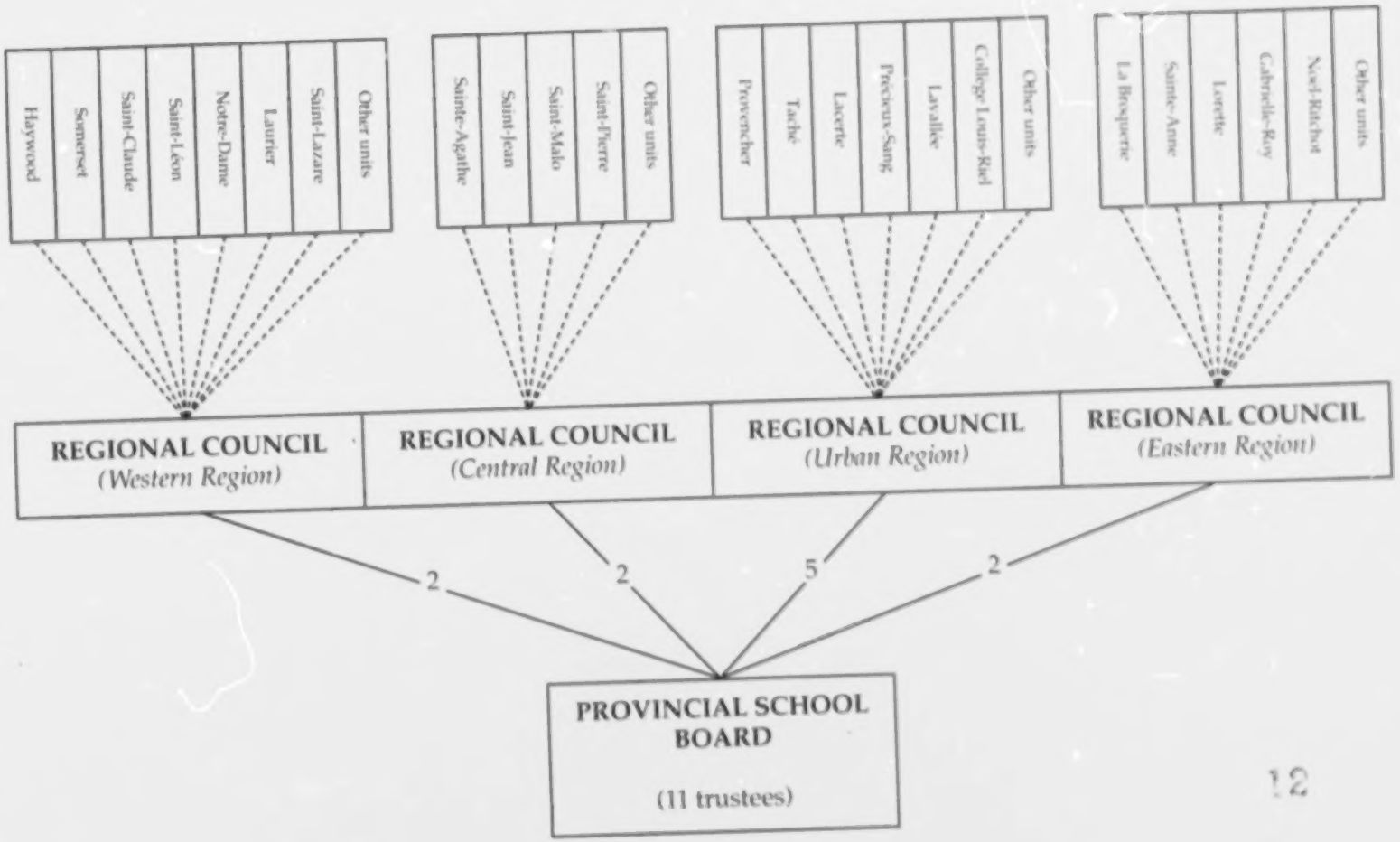
The Task Force concluded that some form of this approach would be best for Manitoba, since it could achieve the objectives of minority governance while avoiding the problems associated with the proportional representation model.

## Small Local Councils and a Provincial Council

An interesting variation on the "dual map" approach is the model proposed for (but not yet implemented) in Saskatchewan. Under this model, each community with a francophone school would elect its own local council. This body would have most of the powers and responsibilities of regular school boards (but not the power of local taxation). Also, these local councils would select their representative to a general council which would have certain coordinative responsibilities for the francophone system and would administer the provision of various services to the several schools in the system.

There are elements of the Saskatchewan model that are quite pertinent to Manitoba. For example, the strong emphasis on local autonomy and community involvement is quite in keeping with the long-standing tradition in Manitoba. The general council to provide coordination and services is also potentially applicable (and, indeed, regional councils are proposed as a part of our recommended model). And the approach to financing proposed in Saskatchewan is particularly germane to the Manitoba situation, as will be explained in the section of this report concerned with financial arrangements.

# Recommended Structure for Manitoba



At the same time, the Task Force concluded that the best answer to effective governance of the minority language education system in Manitoba can be found in a school board system which could incorporate elements of the model proposed for Saskatchewan. What this Province needs is the scope for a well-coordinated approach to francophone education which nevertheless provides for strong input from local communities and from regions.

## The Frontier School Division Model

The Task Force also reviewed the arrangements made for the Frontier School Division. This structure was developed to meet the needs of the vast northern area in Manitoba which is too thinly populated to be served by a regular board. It includes elected local school committees, area advisory committees (with one representative selected by each school committee), and the school board made up of two representatives selected by each area committee. As will be noted later on, there are aspects of this model that could be applicable to the francophone system.

## School Board Options of Manitoba

Having concluded that some form of "dual map" approach would serve best in Manitoba, the Task Force considered the question of how many francophone school boards should be established.

A consensus was readily achieved that one school board for the Province would offer such obvious advantages as the following:

- It would be less costly to administer;
- It would be more efficient in arranging for services, recruitment and professional development;
- It would facilitate a uniform approach to French education, negotiation with the Provincial Government, etc.

However, consideration was also given to the option of establishing two francophone school boards, one for the urban (Metropolitan Winnipeg) area and one for the rural regions. The theoretical advantage of this model pertained to its potential for greater acceptability in some rural communities where there might be concerns about excess centralization and the possibility of undue influence from the urban area.

The Task Force received information, through some of its members, that recent consultations with representatives of francophone communities indicate that this concern is not a major factor, and support for the one-division model is strong in all areas.

In light of this, the Task Force concluded that it should devote its attention to defining one basic model with one division and one school board for the whole francophone component.

## The Recommended Structure for Manitoba

The chart opposite depicts the model that the Task Force decided to recommend, after reviewing the various possibilities and the considerations related to each. This model is related, in a number of ways, to various elements in other structures that were studied. In its totality, however, it is a unique structure designed to meet the specific situation in Manitoba. It represents a "made in Manitoba" solution to meet Manitoba's particular requirements.

The key elements of this structure are as follows:

**Local School Committees** — It is considered vital to develop and maintain a close link between the francophone communities and their schools if the objective of promoting the minority language and culture is to be achieved. Local school committees will therefore be critically important parts of the francophone governance structure. Consistent with current practice in other divisions, these committees should be elected annually by the parents and should involve, also, non-voting participants including the principals, and teacher and (where appropriate) student representatives.

The local school committees should be consulted on local educational program requirements, cultural programs and budgets. Their views should also be sought in relation to the direction of their schools; e.g. they should be consulted on the kind of principal they need for their school, although they would not participate in the selection of personnel. To ensure that strong local involvement is guaranteed, there should be a legislated requirement for consultation with the local school committees by the regional councils and the school board.

**Regional Councils** — The francophone school division would be divided into four regions with boundaries, defined generally as follows:

1. Urban Region - Franco-Manitoban school communities in Metropolitan Winnipeg.
2. Eastern Region - francophone communities in the area comprising the Seine River Division.
3. Central Region - francophone communities in the area comprising the Red River Division.
4. Western Region - francophone communities in the area comprising these Divisions - Mountain, Turtle River, and Birdtail.

The areas proposed for the three rural regions are considered to be initial definitions only, for the start-up of the division. If new schools are established in additional communities, they would be brought into the appropriate regions in future.

The regional councils would be elected bodies with one or two councillors (depending on the population) elected from each community/group of communities having a Franco-Manitoban elementary school. In the urban region, an electoral area would be defined around each elementary school. Parents outside these areas with children in these schools would also be included in the electoral lists. The councils, in turn, would select the school board trustees from among their members (two trustees for each rural region and five for the urban region). The council elections should take place every three years, at the time of the regular school board elections.

Each regional council would have close liaison with the schools (the teaching staff, in particular) and communities within its region, and it would carry out functions along the lines of the following:

- considering program requirements, establishing priorities and submitting recommended budgets for the schools in the region to the board;
- expressing regional views and concerns to the board;
- receiving board decisions and budget allocations and communicating these to the schools;
- coordinating and supervising the provision of various services (program specialists, student counsellors, etc.) to the schools in the region;
- making arrangements to meet particular needs (e.g. transportation) where appropriate;
- coordinating certain cultural activities on a regional basis;
- monitoring developments and recommending program and budget adjustments where warranted.

**School Board** — This would be the decision-making body for the francophone system and would have all the normal functions of other school boards within the Province, except for taxation powers. It would be made up of two trustees from each of the three rural regions and five trustees from the urban region.

## Territory of the Francophone Division

The Task Force considered two basic options for the territory which should fall within the francophone school division. The first option would be simply to define the division as covering the entire territory of the Province. In that case, the boundaries of the rural regions would extend across the Province. In this circumstance, the francophone school board would have the responsibility to respond to the needs of remote students. Since the cost of providing schooling to these children would be well in excess of average per-student costs, the school board would then have to recover extra costs from the Provincial Government.

The alternative arrangement would be to divide the Province into two areas. The first area would be considered as the francophone school division and would encompass the territory included in the four regions as defined earlier. In this area, the school board would exercise the normal responsibilities, and election of local school committees and regional councils and selection of trustees would apply. This area would be expanded in future if additional français schools were formed. The remainder of the Province would be treated as a service area in which the francophone school board would be responsible for providing French language education only if and when the Minister accepts that "numbers warrant" and agrees to cover 100% of all costs in excess of the revenues available from government grants and special levies. In these circumstances, parents who are entitled to have their children educated in French, would apply to the francophone school board which would determine the school the children would attend. The per pupil special levy would be transferred by the anglophone school board concerned to

the francophone school board. Provincial grants for this student would go to the francophone board directly. Approved additional costs incurred by the francophone board would be paid by the Minister.

The Task Force concluded that it should recommend the latter alternative. While the option of covering the whole province seems attractive in some respects, it would appear to imply a degree of delegation of financial control by the Minister that would probably be unacceptable, since there would have to be some kind of guarantee that decisions to extend service to remote students would be totally funded.

The legislation should, however, make clear that the francophone division has certain province-wide responsibilities of an "outreach" nature to ensure that francophones throughout the Province are informed about the minority language education program, and to provide services (as noted above) when the Minister agrees to guarantee coverage of the costs. The legislation should make clear, also, that the area covered by the division and its regions may expand in future, if decisions are reached to establish new Franco-Manitoban schools in additional communities.

The legislative recognition of the Province-wide role of the francophone division should make clear, at the same time, that the other school divisions are relieved of responsibility to provide francophone education. Their responsibility in future would be simply to pay an appropriate amount to the francophone board on behalf of students resident within their boundaries who are receiving educational services from the francophone component. These payments, as explained later in the section on financial arrangements, would be equivalent to the local taxes (special levy) raised by the school division on a per student basis multiplied by the number of their students participating in francophone education, plus any equalization component incorporated in the formula.

## The Election of Trustees — Alternative Approaches

The Task Force considered a number of options for the election of the trustees to the francophone school board.

The recommended model described above assumes, first of all, that there will be a total of eleven trustees, with five from the urban region and two from each of the three rural regions.

One approach, the one currently used in all but one of Manitoba's school divisions, would involve the direct election of the trustees, by an electorate determined through an enumeration process. If this approach were taken, the division would probably be divided up into eleven wards, with one trustee per ward. An alternative to that would be to treat each region as a ward, electing the five urban trustees "at large", and also the two trustees in each rural region.

However, this approach would cause some unease in some of the smaller communities where they would feel that they would have little chance to have their voice heard in the decision-making process.

A hypothetical approach to meet this concern was considered by the Task Force. It involved the following steps:

- School committees would be elected at the local level;
- These committees would select, from their membership, representatives to the regional councils; and
- The regional councils would select, from their membership, the school board trustees.

With this arrangement, each community would be assured of one voice at the regional level and some chance at having its representative selected for the board. It might be noted that this is essentially the same approach as that currently followed in the Frontier School Division.

The Task Force, while understanding the concerns at the community level, had some difficulty with this approach. The decision-making body would be two steps removed from the electorate, and accountability would be difficult to sustain at that distance. The locally elected committee members, being the only persons directly elected in the regular three-year provincial votes for school boards, would naturally come to expect to have more power in relation to the decisions affecting their area. The divisional school board would find itself in a relatively weak position, and could become ineffective in important areas of responsibility.

## The Proposed Approach

On balance, the Task Force concluded that the best answer lies in an intermediate approach and the regional councils should be the directly elected level, with representation from each community or group of communities encompassing a school. These councils would then select the trustees from among their members. The local school committees would be chosen in separate annual elections. The representative on the regional council from the community would also be a member of the local school committee and would attend its meetings. The local school committee could also arrange to be heard, when appropriate, at meetings of the regional council, to be sure its concerns were understood and taken into account.

This "compromise" approach should meet the local concerns, at least in part, while providing that "accountability" of the decision makers is only one level removed from the electorate. While it would be a different system from that prevailing in most school divisions, it is a difference that recognizes the unique aspects of the francophone component of the Manitoba school system.

## Powers and Responsibilities

It is the belief of the Task Force that the francophone school division should be as similar as possible to the other school divisions in the Province, and generally exercise the same powers and responsibilities. However, there are a few areas where, because of its unique aspects and objectives, there should be some differences provided for. These would include the following:

1. Local property taxation — As previously noted, and as explained in the following section on financial arrangements, the francophone school board would not have the power to levy property taxation.

2. An obligation to consult — To provide additional assurance to small communities within a large and dispersed region, the legislation should impose an obligation on the school board to receive and consider annual program and budget submissions from regional councils before making its program and budgetary decisions. (The Board should also be enabled to delegate responsibilities to the regional councils.) The board and the regional councils could also be obligated to receive delegations from local schools and communities on receipt of a petition, in advance, from the local school committee.

3. Remedial programs — In view of the important link between the minority school system and the preservation of the minority culture in Manitoba, the school board should have enhanced responsibilities and capacity to promote cultural activity throughout the division.

   In addition, while pre-school programs are outside the scope of the provincial school system, such programs can be particularly important for the minority in countering the assimilation process by keeping very young children involved with their language and therefore more ready to participate in French language classes when they start school. It is therefore recommended that the francophone school board should have the capacity to coordinate pre-school programs with school programs.

4. Province-wide responsibilities — In addition to exercising its regular board functions in the four regions, the board will be responsible also to respond to enquiries and expressions of interest from the rest of the Province (the "service area"). In this connection, it should have a pro-active role in ensuring that francophones throughout the Province are fully informed about the francophone education program.

## Ramifications for other Divisions

In its terms of reference, the Task Force was asked to examine the impact its recommended structure could have on existing school boards currently responsible for minority language schools. The following table shows the number of students that would be transferred from the eight affected school divisions and the number of students that would remain (assuming all current français schools and students would transfer to the new francophone division).

| School Divisions | FL1 Students (To transfer) | Students Remaining |
|---|---|---|
| St. Boniface | 1,449 | 4,635 |
| St. Vital | 447 | 9,407 |
| Norwood | 345 | 1,014 |
| Seine River | 1,192 | 3,682 |
| Red River | 967 | 279 |
| Mountain | 683 | 494 |
| Turtle-River | 422 | 871 |
| Birdtail River | 140 | 1,397 |

The above data suggests that four of these divisions - Red River, Mountain, Turtle River and Norwood - could be facing difficulties due to the substantial reduction in their student populations.

However, the Task Force considered that it would be exceeding its role if it went beyond identifying these situations.

In any event, all the affected divisions will have some adjustments to make in relation to the loss of a portion of their student body. With that in mind, the Task Force makes the following recommendation:

*The quality of education, as reflected by the support services in place, should not be allowed to decline in anglophone school divisions which lose a significant portion of their student body to the new francophone division. In that connection, there should be an adjustment period during which any negative financial consequences incurred by the affected anglophone school divisions will be alleviated through suitable provisions such as declining enrolment grants.*

## Section 5

# Access and Eligibility

## What is a Francophone School?

In considering who should have access to education in the Franco-Manitoban Division, it is necessary to define what constitutes a bona fide French education for purposes of establishing rights under Section 23 of the Charter.

The Task Force adopted the following definition of a Franco-Manitoban school:

> *In furtherance of the goals of Section 23 of the Charter of Rights and Freedoms, and to meet the needs of children whose first language is French, the Franco-Manitoban school ensures the promotion of the language and culture of the linguistic minority. It offers an intensive program in French as a first language, in accordance with the requirements of the policies of the Department of Education and Training, and uses French as the language of internal and external communication.*
>
> *In accordance with the provisions of the Charter, the Franco-Manitoban school is a facility created and financially supported under the Public Schools Act and the Education Administration Act, and is managed by the linguistic minority*

It was agreed, in addition, that a very important element supporting the Franco-Manitoban school system would be a close interrelationship with the francophone community. One aspect of this should be a commitment by the parents to make every effort to use French in the home, so that their children will fully develop their language and cultural identity.

The Task Force agreed, also, that the definition implied a program that was quite close in content to that of the "total français" program. The "partial français" program would not really meet the reference to "an intensive program in French", nor would it adequately ensure "the promotion of the language and culture of the linguistic minority."

The Task Force concluded, consequently, that schools in the Franco-Manitoban system in future would be expected to meet standards equivalent to the "total français" program. At the same time, there should be some flexibility for current partial français schools to move toward this standard over a period of time. In other words, schools currently offering partial français programs should be eligible to join the francophone school division on the understanding that they would be increasing the amount of instruction in French in ensuing years. To this end, the Task Force recommends the provision of a five year transition period during which such schools can adapt their program to meet fully the standards of the Franco-Manitoban division. This period of gradual adaptation should be sufficient to encourage the partial français schools to enter the new division, and therefore to ensure the strengthening of the francophone component in the longer term.

The Task Force recommends, also, that the francophone program in future should allow up to 25% of English instruction as a maximum, with lesser amounts being acceptable when that is considered to best meet pedagogical requirements for certain grades or locations.

As for determining entitlement to access, it was agreed that the above definition of a Franco-Manitoban school would clearly be applicable under Section 23 of the Charter. It was agreed, also, that sufficient past participation in either a total or partial français program should be accepted for qualifying Manitoban students.

## Who should have Access?

The basic entitlement is spelled out in Section 23 of the Charter. Canadians have the right to send their children to a francophone education if they (the parents):

a) have French as their first language learned and still understand it or;

b) received their primary school instruction in Canada in French, or;

c) have a child who has received or is receiving primary or secondary school instruction in French in Canada.

There is still a need for clarification, however, with respect to points (b) and (c) above. What constitutes a French education for purposes of this section? It is clear that attendance at immersion schools, or any schools that do not use French as a first language, does not confer an entitlement under the Charter. The Task Force recommends that the definition

described above should be used as the basis for establishing entitlement to access in Manitoba. In the case of migrants from other parts of Canada, attendance at schools with characteristics similar to those of the Franco-Manitoban school, as defined above, should entitle them to access to Franco-Manitoban schools.

In addition, it is generally accepted that there should be a required minimum of previous French education to establish entitlement to access. For example, the fact that a parent had a short period of French education many years ago should not be enough to entitle his or her anglophone children to attend a francophone school. The Task Force recommends that as a minimum, the equivalent of four years of French education should be required to establish Section 23 rights. However, this limit cannot apply in cases where a child is currently receiving school instruction in French in Canada, due to the specific wording of Section 23 (2).

The Task Force noted that there would be cases where it would be desirable for the francophone division to accept students who do not have a right to access under Section 23. French speaking immigrant children should normally have access, and there may be other special cases where it would be desirable to grant admission.

The Task Force concluded that the francophone school board should have the authority to admit such students. The board may wish to have an advisory admissions committee to help in the consideration of such cases, and also to review cases where the existence of Section 23 rights may have to be determined.

Another major access issue concerns the availability of instruction. Assuming all or most of the existing français schools transfer to the new governance system, the francophone school board will be in a position to offer French language education in these communities. However, the board may be asked to provide francophone education elsewhere in the Province and may receive requests for service to eligible persons who are not resident in communities having Franco-Manitoban schools. In such situations, the board will have to consider a variety of approaches, depending on the circumstances, such as:

- establishing new schools, or;
- arranging with an adjacent board to use part of a building for a français program, or;
- making transportation and/or boarding arrangements, or;
- providing correspondence courses or other distance education materials.

Another problem related to access may also arise. The francophone board may find that it has to provide education in French to non-French speaking students who have rights under the Charter. This does not mean, however, that it has to accept these students into regular francophone classes, where their presence could have a detrimental effect on the progress of the rest of the class. Instead, arrangements for special tutoring may be made, to bring the students up to a level of ability in French such that they can participate fully in a francophone school setting. It seems likely that there will be numerous cases of this nature and the board will need the capacity to provide "classes d'accueil" or other forms of tutoring.

## Eligibility to participate in Governance

The Task Force considered the issue of who should be eligible to vote or hold office in relation to the new governance structure.

It is clear, first of all, that all persons with Section 23 rights who have children in Franco-Manitoban schools have the right to participate in governance.

The Task Force received legal advice that this is a minimum definition of the right, and there is nothing precluding an extension of the right to a broader definition of the francophone community.

Recognizing that a francophone education system will have a better chance of success if it can relate to the whole of the francophone community and expand its cultural component, the Task Force concluded that the right to participate in governance should extend to anyone who would qualify under Section 23 if they had school age children.

The following caveat should be placed on this general rule, however. Persons who declare themselves as supporters of one system should not be able to vote in the other system. If they have Section 23 rights, for example, but choose to send their children to an anglophone school, then they should vote for the anglophone board only.

One other concern about holding office was considered by the Task Force. It is important, for both practical and symbolic reasons, that the new governance

structure operate in French. At the same time, it is quite possible that anglophones have an entitlement under Section 23 to place their children in the francophone system and therefore to participate in governance. The Task Force concluded that it would be best not to apply a language restriction on who can run for office. However, the francophone school board and the regional councils should have a rule that their internal operations will be exclusively in French. With such a rule in place, it would not be practicable for someone who cannot handle the language to seek election to office.

## Section 6

# Human Resources

The Task Force recognized that personnel relations questions would be among the most important matters to be handled during the establishment of the new governance system, and it set up a Working Group on Human Resources to study this subject in detail.

Assuming all the current français schools transfer to the new francophone division, there will be approximately 380 teachers and 145 other support, technical and administrative personnel affected. The Task Force assumes that most of the staff will transfer to the new employer, although it recognizes, also, that staff cannot be forced to make the change if they do not wish to do so.

The staff transferring to the francophone division will be coming from eight different school divisions. There are several staff associations and many different agreements involved, so that the new school board will inherit a complex assortment of terms and conditions of employment. The Task Force concluded that transferring staff should bring their salaries and benefits with them and retain these until such time as new bargaining agents are formed and new agreements are worked out with the francophone board. This will mean that disparate working conditions will exist within the francophone division for a period of time, but that would appear to be unavoidable.

The Task Force was apprised of the basic concerns of the teachers in relation to the change of governance. Briefly, the concerns were stated as follows:

1. Rights and benefits:
   - Teachers should not be made to sacrifice due to a model.
   - Teachers should not lose what they have under collective agreements.
2. Transfer and/or Relocation:
   - Teachers should have the option of retaining employment with the current employer.
   - Should secondments be utilized, they should first be agreed to by the teachers affected.
   - Teachers should have input into job assignments.
3. Transitional Period:
   - There should be a period of grace before a commitment must be made to a new employer or new position.
   - This period of grace should allow the teacher the option to return to the same position and same employer.
   - The period of grace should also be established to accommodate a new single collective agreement.
   - The period of grace should be at least one year.

Note was taken also of the particular priorities of the francophone teachers as follows:

- The period in which disparate benefits exist should be held to the shortest time possible, and the principle of equalizing upward should be adopted as a target in negotiating agreements.

During the discussion of these concerns within the Task Force, there was a reasonable consensus on some of the main points. It was agreed that the teachers (and other staff) should have the option of staying with their current employer, rather than changing to the new division, if they so wish. Of course, if several staff did not change, while the francophone students did transfer, then a staff surplus in an existing division might occur. In that case, the normal provisions governing lay-off would come into play.

A more difficult question is this — should the staff have the right to transfer automatically with their jobs to the new division if they so wish? In other words, should the new board have any flexibility in terms of accepting or not accepting the staff currently associated with the français schools?

The Task Force agreed that a francophone board should not have to accept any employee who does not have a functional ability in the French language, and there may be a small number of current employees who are in that situation.

Outside of that exception, however, the majority view in the Task Force was that an automatic right of transfer would have to be accepted when the same job was simply being shifted to the new employer. An argu-

ment can be made that the francophone school board should have additional flexibility to decline staff whom it considers unsuited to its program. The counter argument to that, however, is that there are no agreed criteria for making this judgement, and it will take a period of time before both board and staff can ascertain who fits in.

While this approach may mean that the new board will have to start off with a few staff who prove to be unsuitable, the greater concern will no doubt centre on the ability to attract sufficient qualified francophone staff to ensure the effective operation of the new system.

The Task Force considered, also, the proposal that there should be a "period of grace" before employees have to make a final commitment to the new board. This would mean that an employee could transfer to a new division, but have a period of one or two years in which to decide whether to stay or to return to the former employer. One way of providing for this would be to treat staff transfers initially as secondments, and only at the end of a transitional period would these staff be formally transferred as employees of the new board.

Most members of the Task Force felt that this approach would offer too many difficulties and uncertainties both to the francophone board and the sending divisions. Also, staff in the sending divisions would be in a state of uncertainty during the transitional period, and would be subject to being "bumped" by a returning employee from the francophone division.

While secondments might prove to be desirable in a few instances, therefore, the general view in the Task Force was that the most common method of recruitment for the new division should be as follows:

a) Positions should first be offered to staff in the affected school (if they are functional in French), and if that staff accept, that ends the matter.

b) Where employees decline the offer, the positions should then be advertised internally within the division where the school is located.

c) When that doesn't lead to filling the jobs, the positions should then be advertised externally.

As for terms and conditions of employment, incoming staff would bring what they have with them until new agreements are worked out. (The francophone board would have to adopt some interim terms and conditions to apply to any new staff who are hired from external sources and do not have a collective agreement.) The Task Force noted the concern of the teachers that they should not lose what they have under collective agreements. While the concern was understood, the Task Force recognized, also, that there could be a problem if the new board had to bring all the terms and conditions up to the level of the very best; that would make the new francophone division very expensive to operate. In any event, the Task Force recognized that it would be inappropriate to attempt to specify what the terms and conditions of employment should be. This should be left to the collective bargaining process that would follow after the new structure is in place.

Indeed, it is clear that the Task Force cannot make recommendations in any detail in the area of personnel relations without infringing on the collective bargaining process. However, the Task Force concluded that there were some basic principles it should recommend that should apply in dealing with the human resources issues arising out of the establishment of the new francophone division. These basic recommendations follow.

1. All staff should adhere to the philosophy of French language education, as stated in the Task Force's basic principle #2:

   *The system should assist in preserving and promoting the French language and culture, thereby reversing the trend toward assimilation of the francophone minority in the Province.*

2. Employee rights as defined in existing policies, and benefits as set forth in current agreements or board policies should be maintained for a period of transition until new agreements are finalized between the new board and new collective bargaining units.

3. All staff (teaching and non-teaching) should have French language skills at a functional level.

4. All staff whose jobs are moved to the new francophone division should have the choice to transfer or to remain with the current employer, subject to the condition that, if they wish to transfer, they are able to function in French.

5. During the transition period, all staff transfers across current division boundaries should only be effected by mutual consent (employee-employer) until a new agreement is in place between the new school board and the bargaining units.

6. When a surplus staff situation occurs, consideration for assistance should be given to those affected to find new employment.

7. Whatever implementation team or board is established should be supported by sensitive personnel, including an interim superintendent, to work out personnel arrangements in advance.

8. The organization responsible for implementation should be empowered to enter into all necessary initial staffing arrangements to ensure staff are in place for the first school year of the new system.

9. The staff in the new francophone division should have access from the outset to such support systems (counsellors, etc.) as are normally available within the Manitoba school system.

## Section 7

# Financial Arrangements

In its terms of reference, the Task Force was asked to examine the financial arrangements that should apply in respect of the francophone governance structure, and it established a Working Group to study the subject in detail. This section will summarize the main considerations and conclusions arising out of that work.

## Financial Principles

It was concluded, first of all, that there were a few fundamental principles that should be adhered to in the development of the financial arrangements. A statement of these follows.

1. Financial arrangements must ensure that adequate funding is available to enable the effective operation and management of the francophone division on a basis of equality with that which is available to the majority.
2. The francophone school board would not be granted the power of property taxation due to the difficulties inherent in the enumeration process and the definition of an appropriate tax base.
3. Anglophone taxpayers would not be expected to subsidize the francophone division on a local basis.
4. Francophone taxpayers residing within an anglophone division and electing to send their children to the francophone division should not be expected to pay any more local taxes (special levy) than any other taxpayer.
5. Given that education is exclusively a provincial jurisdiction, and to ensure adequate funding for a French education system on a long term basis, the francophone division must be guaranteed, by legislation, full support annually for legitimate additional expenditures for preservation and promotion of minority language and culture in line with Section 23 of the Charter.

## The Basic Approach to Funding

Since the creation of a school board is being proposed which would be similar, in most respects, to the other school boards in the Province, the major element in the financial arrangements should be straightforward. The francophone school board should receive the basic provincial grants calculated in the same way as for any other school division.

However, the Task Force concluded that a different approach should be adopted in respect of the other major source of educational financing — the local property taxation or special levy.

It would not be practical for the francophone division to attempt to define a tax base that would apply across the territory of many anglophone school divisions. It would be very difficult, first of all, to identify those in the community, who are not parents with children in a francophone school, who would prefer to support the francophone division. It would be very complex, also, to define the fair share of property tax from apartments and businesses. To the extent that the francophone board set the same tax rate across its division, then its supporters could be paying different rates than their anglophone neighbours. If these rates were significantly higher, then their resolve to support the francophone division could in some instances be compromised.

The Task Force concluded that an approach similar to the one that has been proposed in Saskatchewan should be adopted here. The francophone board should receive contributions from anglophone divisions in which francophone students are resident. These payments would be equivalent to the local taxes (special levy) raised by the school division on a per student basis, multiplied by the number of students electing to attend a francophone school, plus any equalization support incorporated in the formula.

This approach has a number of advantages. It avoids the problem of defining a separate tax base. Also, the problem of differential property tax rates within the same community does not arise. Francophone taxpayers do not have to pay more local property tax than their anglophone neighbours. At the same time, it can be said that no local taxpayer is being asked to subsidize francophone education; the amount of local revenue per student being paid to the francophone division is exactly the same as the per student alloca-

tion within the anglophone division.

Of course, this approach does mean that the francophone board will not share one element of flexibility that other boards have. It will not have the option of deciding to raise property taxes to finance any special objectives it may decide upon. However, the advantages identified above are considered to outweigh this disadvantage. The francophone board will also need the protection of an arrangement with the Provincial Government for special funding, when appropriate, because of the absence of the local taxation power. In this respect, the situation will be similar to that of the Frontier School Division which has very little access to local property taxation.

For this approach to work smoothly, provision would have to be made by regulation governing the timing of payments to the Francophone school division by the other boards.

One other source of regular funding is also implied by the previous recommendations concerning governance. Although part of the Province is not to be included within the boundaries of the francophone division, the francophone board will still serve some remote students from outside its area. The board should receive from the Provincial Government a guarantee covering the extra costs of educating these students. (Again, this would be similar to the arrangement that exists with the Frontier School Division.)

Assuming that the major sources of revenue are provided as described above, then the francophone division should have the basic funding it will need to deliver francophone education in Manitoba. However, there will be additional costs to meet. There will, of course, be one-time implementation costs to bring the new component into being. There will also be certain on-going extra costs if the objectives of minority language education are to be achieved. By its very nature, minority language education is more costly in an area where the minority represents just a small proportion of the population. If we are truly to meet the objectives of equivalent quality of education and of preserving and promoting the minority language and culture, then the extra cost factor will have to be provided for. This is elaborated upon in the following paragraphs.

## Additional costs

There are a number of elements which should be recognized in relation to the extra funding requirements of the francophone division. These are described briefly below.

1. Economies of Scale - Because of its small and widespread population, the minority system may find that it needs a proportionately higher number of teachers to cover all subjects and grades adequately. The same point may apply in relation to special professional services (such as psychologists and clinicians). This should not be a significant factor initially, since the new division will be commencing mainly with a transfer of existing schools to its jurisdiction. The recommended approach of full funding, through a provincial guarantee, for remote students should alleviate this factor to some extent. However, there may be some short-fall in relation to regular revenues which should be recognized within any special grant arrangement.

2. General Administration - The costs of the school board, itself, should be covered out of regular revenues, as is the case in the other divisions. However, the francophone division will have the additional element of regional councils which would involve extra on-going costs which should be recognized.

   In addition, the operation of the division will involve higher travel and subsistence costs for all personnel due to the geographic factor.

3. Transportation - Again because of the area covered, the francophone division will encounter some extra costs in relation to the transportation of students. It is the intent that this factor should be held to a minimum by avoiding duplication and making arrangements for shared services with other divisions where this is feasible. However, some extra expense can probably not be avoided; there will likely be, for example, more requirements for board and room arrangements than is the case for most divisions.

4. Basic French Education Costs - Text books and other teaching aids are more expensive in French in Western Canada. This has, of course, been a factor with the français schools currently in operation, and it has been recognized in

arrangements with the Federal Government under which per-student maintenance grants have been paid to the Province in relation to both minority language and immersion students.

5. Remedial Measures - In addition to the above cost factors, the Task Force identified other areas in which it will be important to make some additional funding available, if the "remedial" purpose of Section 23 of the Charter is to be achieved. The remedial purpose is to reverse the past trend toward assimilation and ensure the promotion of the minority language and culture through the education system. Related to this, the following needs were identified:

   a) The francophone schools will no doubt be called upon to admit a number of students with inadequate levels of French who have rights under Section 23. The provision of special programs, such as "classes d'accueil", to bring such students up to a standard where they can participate fully in regular programs will be an important requirement.

   b) Pre-school programs can be particularly important for the minority in countering the assimilation process by keeping very young children involved with their language and therefore more ready to participate in French language classes when they start school. Special funding to support such classes would therefore be very significant in helping achieve the objectives of the francophone division.

   c) While existing arrangements make provision for cultural programming, the francophone division will have to give extra emphasis to this area, to bring its students and the francophone community together in a variety of activities carried out in the French language. It is crucial, if the minority language and culture are to be successfully enhanced, that the students have the opportunity to use and develop their language in a setting outside of the classroom. Financial arrangements should give the francophone board the capacity for doing this.

# Cost Implications

A financial simulation was carried out estimating, on a current dollar basis, the likely expenditures and revenues of the new division in its first year (assuming the entire français school population were to transfer).

The simulation indicated a total expenditure figure of $28,655,000, which included some $862,000 in additional costs. Total revenues came to $28,058,000 (which included $21,663,000 in provincial funding and $6,394,000 from special levies). This left an indicated deficit of just under $600,000.

Expressed in terms of cost per pupil, the figures for the francophone division came to $5,290, which compares very favorably with the province-wide per pupil figure of $5,344.

It should be noted, however, that the simulation did not incorporate all the potential extra costs identified in the previous section. In particular, the remedial expenditures noted above, for classes d'accueil, pre-school classes, and additional cultural programming, could not be quantified at this stage. Such costs can only be developed at a later stage, when they can take into account a detailed assessment of specific needs which this Task Force was not in a position to prepare. Such additional expenditures would form part of budget proposals to be presented by the new board to the Government.

# The Process for Additional Funding

As previously observed, most of the funds required for the francophone division will come from regular provincial grants together with an appropriate share of special levies from the affected school divisions, but there will be a need, also, for some special funding. The Task Force concluded that there would have to be a regular process under which the francophone board would determine needs through local and regional consultation and then submit its proposals annually to the Department for assessment and determination of the additional funding that should be provided.

The fifth principle listed at the beginning of this section speaks of a legislated guarantee of support for additional funding. While the Task Force recognized that this cannot imply that every dollar asked for will

automatically be provided, the legislation should establish the principle that there are extra costs to be met and that a regular process will be followed to determine an extra level of funding that will ensure the requirements of the Charter are being adhered to.

The legislative provision would place an obligation on the Provincial Government. While this is perhaps beyond its mandate, the Task Force has in mind the possibility that the Provincial Government, in turn, may wish to negotiate some Federal participation in meeting these extra costs of minority education.

## Implementation Costs

There will be, of course, some one-time costs associated with the implementation of the proposed new governance system. The various mechanisms and steps involved are identified in the next section of this report, but provision will have to be made for an Implementation Support Team and a School Board along with related expenditures. There will be, in addition, some "start up" costs to properly equip some schools and to establish and equip regional offices.

## Capital Costs

Since most existing French schools are homogeneous, transfer of basic assets should be reasonably straightforward. Little equity transfer should be required since most of the assets involved have been funded provincially.

In general, then, it is expected that the allocation of capital assets should not be a major issue in relation to the implementation of francophone governance in Manitoba.

A process will be required, however, to identify an inventory of assets that may be subject to transfer and to work out agreements for sharing of assets or compensation where this may be appropriate.

As a general principle, facilities, equipment and teaching materials currently used by français schools should serve as the foundation on which the new francophone school board begins operation.

The specific arrangements for the transfer of assets should be negotiated by a tripartite group representing the provider board, the francophone board, and an independent chairperson provided by the Department of Education and Training.

## Section 8

# Implementation

## Basic Objectives

In considering the appropriate implementation process and timetable to bring the recommended governance structure into effect, the Task Force identified a number of basic objectives which, to the extent feasible, should be observed.

1. First of all, it is important to bring the new system into effect as soon as is reasonably possible without compromising other important objectives. There is momentum present which should not be lost. To the extent possible, the expectations of the Franco-Manitoban community should be met.
2. At the same time, the process should enable the basic implementation decisions to be largely in the hands of the Franco-Manitobans. There should, of course, be provision for the involvement of the major organizations concerned with the Manitoban education system. However, since we are implementing a system of governance for the linguistic minority, it would only be logical for the minority to be making, from the outset, most of the decisions involved in getting the new system underway in accordance with provincial legislation and policies.
3. Another objective should be to ensure that there will be a reasonable transition time for decision-making by affected communities and staff, and to minimize disruptions in school divisions currently offering français programs.

## Steps in the Process

The main steps in the implementation process would appear to be the following:

1. A decision by the Government of Manitoba to proceed with the recommended system.
2. Appointment of an Implementation Support Team. (The suggested composition and role of this body will be described in later paragraphs.)
3. Preparation and enactment of legislation.
4. Consultation with communities to determine which schools will join the francophone division and when.
5. Preparation for election of regional councils.
6. Election of regional councils and choosing of the school board trustees (initially without the responsibility to deliver education).
7. Detailed planning for transfer of staff and assets, establishing school board offices, preparing budgets, etc. (by the school board, in consultation with the regional councils, and local school committees, and the Implementation Support Team).
8. Formal inauguration of the new division with full responsibilities.
9. Eventual expansion of the area of full governance and school services.

## The Time-Frame

Ideally, in recognition of the first objective of implementing francophone governance as soon as possible, the target date for the new school board to assume responsibility should be September, 1992.

However, there may be difficulties in achieving that objective, particularly if the enabling legislation cannot first be passed and a school board established before the major implementation decisions are taken. This would imply, first of all, rapid action on the part of the Government to reach its decisions and arrange for the enactment of the enabling legislation. It would imply, also, a very compressed time-frame in which communities decide whether or not to participate and electors are enumerated for the first election of regional councils. Once the board is selected, there would remain relatively little time to work out all the arrangements necessary for the full transfer of responsibility.

Indeed, it might well be necessary, in such circumstances, to empower the Implementation Support Team to do much of the planning and negotiation, and take many of the asset transfer and staffing decisions, before a board is established. Such an approach would fall short of ensuring maximum participation by the Franco-Manitoban community in the implementation decision-making.

The alternative would be to aim, instead, at a 1993 implementation date. This would allow more time

for preparation and passage of the enabling legislation. It would also enable the establishment of the school board in ample time to oversee the major part of the implementation process. Assuming this board could be in place by June of 1992, it would then have a full year to work out the various arrangements, including staffing, before assuming responsibility for delivering francophone education in Manitoba. The 1993 target date would, of course, also provide more time for the individual schools and communities to decide if they wish to join the francophone division, and for the affected staff to decide whether or not they wish to transfer to the new employer.

The Task Force recommends that the required amendments to the Public Schools Act be proceeded with expeditiously and independently of the comprehensive review announced by the Minister of Education and Training.

The following table outlines suggested time frames for implementation by September 1992 or September 1993.

## Implementation Schedule

| Activities | 1992 Schedule | 1993 Schedule |
|---|---|---|
| Submission of Task Force Report | May 31, 1991 | May 31, 1991 |
| Government decision on Report | July, 1991 | September, 1991 |
| Appointment of Support Team | August, 1991 | October, 1991 |
| Community decisions to opt into the Division | Fall, 1991 | Winter, 91/92 |
| Development of legislation | Fall, 1991 | Fall, 1991/Winter, 1992 |
| Enactment of legislation | By early 1992 | Spring, 1992 |
| Preparation for electing school board | Early 1992 | Spring, 1992 |
| Election of board | Spring, 1992 | June, 1992 |
| Arrangements for transfer of staff and assets, etc. | Winter, 1992 (Support Team) | Fall 1992 to Winter, 1993 |
| Arrangements for board offices, etc. | Spring 1992 (Support Team) | Summer 1992 |
| Preparation of budget for first full year | Spring, 1992 (Support Team) | Winter to Spring, 1993 |
| Inauguration of new Division | July 1, 1992 | July 1, 1993 |
| Francophone classes commence | September 1992 | September 1993 |
| Expansion of full governance and service area | A few years later | |

## The Implementation Organization

The Task Force concluded, as noted earlier, that the primary decision maker during the implementation period should be the school board. It would not have the responsibility to deliver education until the end of the implementation period. It would be chosen using the recommended procedure of first electing regional councils who would, in turn, select the trustees from among their members (two trustees from each of the three rural regions and five from the urban region).

During the implementation period, the board should consult, when appropriate, with the regional councils and also the local school committees and staff.

In addition, the board should have the assistance of an Implementation Support Team composed of representatives of the major concerned organizations — the francophone associations, the Department of Education and Training, the teachers, the trustees, and the administrators, supported when necessary by specialized staff on a seconded or contractual basis.

The functions of this team could be primarily advisory to the board on such matters as:

a) Information programs,

b) Consultations with communities and arrangements for votes when necessary,

c) Arrangements for transfer of facilities,

d) Development of appropriate offices and systems,

e) Staffing,

f) Program arrangements, classes d'accueil, etc.,

g) Budget preparation.

If a 1992 implementation were decided upon, the Support Team might then need to have decision-making authority with respect to the above functions, until such time as the school board is in place.

## A Period of Transition

Earlier in this document, certain basic Task Force conclusions were reported that have a bearing on the implementation timetable.

It has been assumed that, after a transitional period, only the francophone school board would have responsibility for delivering francophone education; after that date anglophone school boards could only offer French immersion programs. It was also concluded that the "total français" program should be adopted as the standard, although schools now on the partial program should have time to adapt.

The Task Force recommends that all schools now in the "total français" program should be required to decide before the implementation target date whether or not they wish to be part of the francophone division or remain with an anglophone division (and therefore in future provide only immersion or English programs).

It is recommended, in addition, that schools now providing partial français be given a period of two years after the implementation date to decide whether or not to join the francophone division and a further period of three years in which to bring their program up to the standard provided generally by the francophone division.

## Section 9

# Summary of Recommendations

## Basic Principles

1. The following basic principles should underlie the establishment of a system of francophone schools governance in Manitoba:

    1. To implement a system which will ensure, throughout Manitoba, the educational rights of the francophone minority, including governance of their schools by the Franco-Manitobans, as guaranteed by the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and as interpreted by the Supreme Court of Canada.

    2. To assist in preserving and promoting the French language and culture, thereby reversing the trend toward assimilation of the francophone minority in the Province.

    3. To provide Manitoba's eligible francophone students with a quality of education which is, in principle, on a basis of equality with that which is available to the majority.

    4. To provide financial arrangements which will ensure that predictable funds are available to enable effective operation and management of Franco-Manitoban schools.

    5. To implement a system which will be well adapted to the characteristics and unique needs of the Franco-Manitobans and have the flexibility to phase in over a reasonable period of time, thereby enabling proper recognition to be taken of the particular situations of local communities.

    6. To provide for appropriate participation by the francophone community in the decision-making processes at the different levels of government and organizations affecting French education.

    7. To ensure that the Franco-Manitoban school system will be operated and managed within the framework of the provincial public school system and be part of it.

    8. To ensure that the working language of the Franco-Manitoban governance structure will be French.

    9. To make provision for a progressive implementation of the new francophone system and for minimizing the consequential adjustments to the majority school system.

    10. To ensure that the system of governance will have the capacity to promote the evolution of consistent programming, to facilitate the attainment of the objectives reflected in the Charter.

## Governance

2. A francophone school division should be established encompassing all Franco-Manitoban school communities under the jurisdiction of a school board composed of eleven trustees. This board should be responsible for all schools providing francophone education in Manitoba. The territory covered by this division should expand in future as new Franco-Manitoban schools are established.

3. The francophone school board should also be responsible to provide educational services in French to students elsewhere in the Province when the Minister of Education and Training agrees that the provision of such service is warranted and that the board will be reimbursed for the full cost of the service.

4. The francophone school division should be divided into four regions, defined generally as follows:

    a) Urban Region - Franco-Manitoban school communities in Metropolitan Winnipeg.

    b) Eastern Region - francophone communities in the area comprising the Seine River Division.

    c) Central Region - francophone communities in the area comprising the Red River Division.

    d) Western Region - francophone communities in the area comprising these Divisions - Mountain, Turtle River, and Birdtail.

5. Each region should have a council composed of one or two representatives elected from each community or group of communities in the region with a francophone school. Elections of regional councillors should take place every three years, at the same time as provincial elections are held for school boards.

6. Each regional council should select from its membership the trustees to serve on the francophone school board. The council for the urban region should select five trustees, while the three rural councils should select two each.

7. Each community having a Franco-Manitoban school should elect, on an annual basis, a local school committee, which would be consulted on such issues as local educational program requirements, cultural programs, and budgets. To guarantee local involvement, such consultation should be required by legislation.

8. The regional councils should maintain close liaison with the local school committees in their regions, and be responsible for functions such as the following:

   - considering program requirements, establishing priorities and submitting recommended budgets for the schools in the region to the board;
   - expressing regional views and concerns to the board;
   - receiving board decisions and budget allocations and communicating these to the schools;
   - coordinating and supervising the provision of various services (program specialists, student counsellors, etc.) to the schools in the region;
   - making arrangements to meet particular needs (e.g.: transportation) where appropriate;
   - coordinating certain cultural activities on a regional basis;
   - monitoring developments and recommending program and budget adjustments where warranted.

9. The francophone school board should generally exercise the same powers and responsibilities as the other school divisions in the Province, with the following exceptions:

   - it should not have the power to levy local property taxation;
   - it should have an obligation to receive and consider annual program and budget submissions from regional councils before making its program and budgetary decisions, and to receive delegations from local communities and schools, on petition;
   - it should have responsibilities for remedial programs including an enhanced capacity to promote cultural activity throughout the division, to support pre-school programs and coordinate them with school programs;
   - it should be responsible to ensure that francophones throughout the Province are informed of the francophone education program, and to respond to enquiries for all areas.

10. The following definition of a Franco-Manitoban school should be adopted:

    *In furtherance of the goals of Section 23 of the Charter of Rights and Freedoms, and to meet the needs of children whose first language is French, the Franco-Manitoban school ensures the promotion of the language and culture of the linguistic minority. It offers an intensive program in French as a first language, in accordance with the requirements of the policies of the Department of Education and Training, and uses French as the language of internal and external communication.*

    *In accordance with the provisions of the Charter, the Franco-Manitoban school is a facility created and financially supported under the Public Schools Act and the Education Administration Act, and is managed by the linguistic minority.*

11. Consistent with this definition, Franco-Manitoban schools in future should be expected to deliver a "total français" program with at least 75% of instruction in the French language. Schools now offering a "partial français" program should be given a period not exceeding five years, two years in which to decide whether or not to join and three years in which to adjust gradually to the higher standard.

## Access

12. Children of parents who qualify under Section 23 of the Charter of Rights and Freedoms should have automatic right of access to Franco-Manitoban schools.

13. For purposes of determining whether or not the qualification of a bona fide French education has been met for establishing rights under the Charter, any school with characteristics similar to those of the Franco-Manitoban school, as defined above, should be accepted. As a minimum, the equivalent of four years of French education should be required to establish Section 23 rights. However, in cases where a child is currently receiving school

instruction in French as a first language in Canada, this minimum cannot apply due to the specific wording of Section 23.

14. The francophone school board should have the power to admit certain other children to Franco-Manitoban schools — French speaking immigrants and other special cases — who do not have Section 23 rights. The francophone school board may wish to have an admissions committee to decide upon such cases, as well as to consider cases where Section 23 rights may not be clearly established.

15. Because students who are not French speaking may have rights under the Charter, the francophone school board should have the responsibility to provide special tutoring to students entering the system with a limited knowledge of French so that they will be able to participate fully in French language classes.

## Eligibility

16. Section 23 parents — those who send their children to francophone schools — should also have the right to vote for and hold office in the school committees, regional councils, and school board. In addition, the same right should be available to any other person who would qualify under Section 23 if he or she had school-age children.

17. Notwithstanding the above recommendation, persons who declare themselves as supporters of one system should not be able to vote in the other system.

18. The francophone school board and the regional councils should have a rule that their internal operations will be exclusively in French.

## Human Resources

19. All staff should adhere to the philosophy of French language education, as stated in the Task Force's basic principle #2:

> *The system should assist in preserving and promoting the French language and culture, thereby reversing the trend toward assimilation of the francophone minority in the Province.*

20. Employee rights as defined in existing policies, and benefits as set forth in current agreements or board policies should be maintained for a period of transition until new agreements are finalized between the new board and new collective bargaining units.

21. All staff (teaching and non-teaching) should have French language skills at a functional level.

22. All staff whose jobs are moved to the new francophone division should have the choice to transfer or to remain with the current employer, subject to the condition that, if they wish to transfer, they are able to function in French.

23. During the transition period, all staff transfers across current division boundaries should only be effected by mutual consent (employee-employer) until a new agreement is in place between the new school board and the bargaining units.

24. When a surplus staff situation occurs, consideration for assistance should be given to those affected to find new employment.

25. Whatever implementation team or board is established should be supported by sensitive personnel, including an interim superintendent, to work out personnel arrangements in advance.

26. The organization responsible for implementation should be empowered to enter into all necessary initial staffing arrangements to ensure staff are in place for the first school year of the new system.

27. The staff in the new francophone division should have access from the outset to such support systems (counsellors, etc.) as are normally available within the Manitoba school system.

## Financial Arrangements

28. The following basic principles should underlie the financial arrangements for the new francophone component:

    1. Financial arrangements must ensure that adequate funding is available to enable the effective operation and management of the francophone division on a basis of equality with that which is available to the majority.

    2. The francophone school board would not be granted the power of property taxation due to the difficulties inherent in the enumeration pro-

cess and the definition of an appropriate tax base.

3. Anglophone taxpayers would not be expected to subsidize the francophone division on a local basis.

4. Francophone taxpayers residing within an anglophone division and electing to send their children to the francophone division should not be expected to pay any more local taxes (special levy) than any other taxpayer.

5. Given that education is exclusively a provincial jurisdiction, and to ensure adequate funding for a French education system on a long term basis, the francophone division must be guaranteed, by legislation, full support annually for legitimate additional expenditures for preservation and promotion of minority language and culture in line with Section 23 of the Charter.

29. The financial model under which the francophone school board receives its funds should consist of the following main elements:

- basic provincial grants calculated in the same way as for any other school division;
- payments from each school division involved, equivalent to the local taxes (special levy) raised by the school division on a per student basis, multiplied by the number of students electing to attend a francophone school plus any equalization support incorporated in the formula;
- full reimbursement from the Province of extra costs for French instruction provided to students resident outside of the francophone school division;
- a special grant in recognition of the additional costs involved in providing minority language education in Manitoba.

30. The amount of the special grant should be determined annually in accordance with a process provided for by legislation under which the francophone school board, after regional and local consultations, submits proposals to the Department for assessment and decision. The special grant will recognize additional cost factors attributable to:

- lower economies of scale for the minority;
- extra administrative costs related to the regional councils and other factors;
- extra transportation costs;
- more expensive books and other teaching aids;
- the need for remedial programs including classes d'accueil, pre-school classes and enhanced cultural programs.

31. A special one-time provision should be made to cover the costs of implementing the new francophone school division.

32. With respect to capital costs, the following points should apply:

- Most existing Franco-Manitoban schools are homogeneous facilities and should be automatically transferred to the francophone school board; little equity transfer should be required since most of the assets involved have been funded provincially;
- As a general principle, facilities, equipment and teaching materials currently used by français schools should serve as the foundation on which the new francophone school board begins operation;
- The specific arrangements for the transfer of assets should be negotiated by a tripartite group representing the provider board, the francophone board and an independent chairperson provided by the Department of Education and Training.

## Implementation

33. Implementation of the new governance structure should be targeted for September, 1992, and if that is not feasible, for September, 1993 at the latest.

34. The Government should announce a decision to implement as soon as possible and proceed with the development and passage of the necessary enabling legislation as soon as this can be achieved.

35. Immediately after the necessary legislation is in place, steps should be taken to elect regional councils which will select the school board to oversee the implementation process.

36. An Implementation Support Team should be appointed to assist the school board by advising on such matters as:

- information programs;
- consultations with communities to confirm decisions to opt into the division;
- arrangements for transfer of facilities;
- development of appropriate offices and systems;
- staffing;
- program arrangements, classes d'accueil, etc.;
- budget preparation.

(If necessary to meet the implementation deadline, the Support Team should be given decision-making authority until such time as the school board is in place.)

The Support Team should be composed of representatives of the major concerned organizations — the francophone associations, the Department of Education and Training, the teachers, the trustees, and the administrators, supported when necessary by specialized staff on a seconded or contractual basis.

37. There should be consultation with communities which currently have "total français" schools to determine whether or not they will join the francophone division. These communities should be asked to decide before the implementation target date. Communities which currently have "partial français" schools should be given up to two years after the implementation date to decide whether or not to join and an additional three years in which to adapt to the standards of the francophone division.

# Manitoba Task Force on Francophone Schools Governance

MEMBERSHIP LIST

| | |
|---|---|
| Edgar Gallant | – Chairperson |
| Judy Bradley | – Manitoba Teachers' Society |
| André Chaput | – Manitoba Association of School Business Officials |
| René Desharnais | – Commissaires d'écoles franco-manitobains (Franco-Manitoban School Trustees) |
| Jean-Joseph Ismé | – Éducatrices et éducateurs francophones du Manitoba (Franco-Manitoban Component of Manitoba Teachers' Society) |
| Eric Jonasson | – Manitoba Association of School Trustees |
| Alex Krawec | – Planning, Research and Policy Coordination Manitoba Education and Training |
| Raymond Lafond | – Société franco-manitobaine (Franco-Manitoban Society) |
| Gerald McConaghy | – Manitoba Association of School Superintendents Inc. |
| Guy L. Roy | – Assistant Deputy Minister Bureau de l'éducation française Division Manitoba Education and Training |
| Paul Ruest | – Fédération provinciale des comités de parents (Provincial Federation of Parent Committees) |
| Del Lyngseth | – Secretary |

# Working Group on Governance
# Manitoba Task Force on Francophone Schools Governance

MEMBERSHIP LIST

| | |
|---|---|
| Guy L. Roy | – Chairperson<br>Bureau de l'éducation française Division<br>Manitoba Education and Training |
| Richard Benoit | – Société franco-manitobaine<br>(Franco-Manitoban Society) |
| Henri Bouvier | – Manitoba Association of School Superintendents Inc. |
| Carolyn Duhamel | – Commissaires d'écoles franco-manitobains<br>(Franco-Manitoban School Trustees) |
| Gérald Dureault | – Éducatrices et éducateurs francophones du Manitoba<br>(Franco-Manitoban Component of Manitoba<br>Teachers' Society) |
| Henri Grimard | – Bureau de l'éducation française Division<br>Manitoba Education and Training |
| Jacques Richer | – Manitoba Association of School Business Officials |
| Louis Roy | – Manitoba Association of School Trustees |
| Paul Ruest | – Fédération provinciale des comités de parents<br>(Provincial Federation of Parent Committees) |
| Del Lyngseth | – Secretary |

# Working Group on Financial Arrangements
# Manitoba Task Force on Francophone Schools Governance

MEMBERSHIP LIST

| | |
|---|---|
| Raymond Lafond | – Chairperson<br>Société franco-manitobaine<br>(Franco-Manitoban Society) |
| Aubrey Asper | – Manitoba Teachers' Society |
| Laurent Bisson | – Schools Finance Branch<br>Manitoba Education and Training |
| André Chaput | – Manitoba Association of School Business Officials |
| Antoine Fréchette | – Fédération provinciale des comités de parents<br>(Provincial Federation of Parent Committees) |
| Roland Gauthier | – Commissaires d'écoles franco-manitobains<br>(Franco-Manitoban School Trustees) |
| Michel McDonald | – Éducatrices et éducateurs francophones du Manitoba<br>(Franco-Manitoban Component of Manitoba<br>Teachers' Society) |
| Ron Perron | – Manitoba Association of School Superintendents Inc. |
| Guy Roy | – Bureau de l'éducation française Division<br>Manitoba Education and Training |
| Marinus Van Osch | – Manitoba Association of School Trustees |
| Del Lyngseth | – Secretary |

# Working Group on Human Resources
# Manitoba Task Force on Francophone Schools Governance

MEMBERSHIP LIST

| | |
|---|---|
| Eric Jonasson | – Chairperson<br>Manitoba Association of School Trustees |
| Linda Asper | – Manitoba Teachers' Society |
| René Desharnais | – Commissaire d'écoles franco-manitobains<br>(Franco-Manitoban School Trustees) |
| Agnes Gaultier | – Manitoba Association of School Business Officials |
| Henri Grimard | – Bureau de l'éducation française Division<br>Manitoba Education and Training |
| Jean-Joseph Ismé | – Éducatrices et éducateurs francophones du Manitoba<br>(Franco-Manitoban Component of Manitoba Teachers' Society) |
| Edmond Labossière | – Société franco-manitobaine<br>(Franco-Manitoban Society) |
| Normand Mabon | – Fédération provinciale des comités de parents<br>(Provincial Federation of Parent Committees) |
| Roger Millier | – Manitoba Association of School Superintendents Inc. |
| Del Lyngseth | – Secretary |

# Canadian Charter of Rights and Freedoms (1982)

Whereas Canada is founded upon principles that recognize the supremacy of God and the rule of law:

***Guarantee of Rights and Freedoms***

Rights and freedoms in Canada

1. The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees the rights and freedoms set out in it subject only to such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society.

* * * *

***Minority Language Educational Rights***

Language of instruction

23. (1) Citizens of Canada

(a) whose first language learned and still understood is that of the English or French linguistic minority population of the province in which they reside, or

(b) who have received their primary school instruction in Canada in English or French and reside in a province where the language in which they received that instruction is the language of the English or French linguistic minority population of the province,

have the right to have their children receive primary and secondary school instruction in that language in that province.

Continuity of language instruction

(2) Citizens of Canada of whom any child has received or is receiving primary or secondary school instruction in English or French in Canada, have the right to have all their children receive primary and secondary school instruction in the same language.

Application where numbers warrant

(3) The right of citizens of Canada under subsections (1) and (2) to have their children receive primary and secondary school instruction in the language of the English or French linguistic minority population of a province

(a) applies wherever in the province the number of children of citizens who have such a right is sufficient to warrant the provision to them out of public funds of minority language instruction; and

(b) includes, where the number of those children so warrants, the right to have them receive that instruction in minority language educational facilities provided out of public funds.

# Supreme Court Statements

In its ruling in the case of Mahé vs. Alberta, the Supreme Court enunciated a number of principles which apply in interpreting Section 23 of the Charter. The following are quotes from Volume 1 of the Supreme Court Reports (1990) setting forth such principles.

1. *The general purpose of Section 23 of the Charter is to preserve and promote the two official languages of Canada, and their respective cultures, by ensuring that each language flourishes, as far as possible, in provinces where it is not spoken by the majority of the population.* (p. 344, 1990, 1 SCR)

2. *The Section aims at achieving this goal by granting minority language education rights to minority language parents throughout Canada.* (p. 344)

3. *Section 23 is also designed to correct, on a national scale, the progressive erosion of minority official language groups and to give effect to the concept of the 'equal partnership' of the two official language groups in the context of education.* (p. 344) *(...the section does not aim at merely guaranteeing the status quo.* (p. 385))

4. *What is essential to satisfy the purpose of Section 23 is that the minority language group have control over those aspects of education which pertain to or have an effect upon their language and culture.* (p. 345)

5. *Where the numbers warrant, Section 23 confers upon minority language parents a right to management and control over the educational facilities in which their children are taught* (p. 344) *(...the calculation of the relevant numbers is not restricted to existing school boundaries.* (p. 386))

6. *Where the above degree of management is warranted, the quality of education provided to the minority language group should in principle be on a basis of reasonable equality with the majority, although it need not be identical, and public funding adequate for this purpose must be provided.* (p. 345) *(...the funds allocated for the minority language schools must be at least equivalent on a per student basis to the funds allocated to the majority schools. Special circumstances may warrant an allocation for minority language schools that exceeds the per capita allocation for majority schools.* (p. 378)) *(...the remedial nature of Section 23 means that such differences in cost, if not unreasonable, must be accepted.* (p. 387))

7. *Section 23 confers upon a group a right which places positive obligations on government to alter or develop major institutional structures.* (p. 365) *(...Section 23 only mandates a minimum level of management in a given situation; it does not set a ceiling.)* (p. 379)) *(...provincial and local authorities may, of course, give minority groups a greater degree of management and control.* (p. 379)).

**Manitoba - FL1 School Population (preliminary data - 1990/91) and Potential FL1 Clienteles (1991 adjusted forecasts) by Region (urban/rural) and School Divisions (or Districts)**

| | FL1 (1)- School Population | --- Potential FL1 Clienteles --- (2) Primary | (3) Secondary | (4) Total |
|---|---|---|---|---|
| **Winnipeg Urban Region :** | | | | |
| Winnipeg n°1 | --- | 297 | 1 308 | 1 605 |
| St. James-Assiniboia n°2 | --- | 135 | 483 | 617 |
| Assiniboine South n°3 | --- | 51 | 264 | 316 |
| Saint Boniface n°4 | 1 449 | 1 174 | 682 | 1 856 |
| Fort Garry n°5 | --- | 116 | 316 | 431 |
| Saint Vital n°6 | 447 | 831 | 1 072 | 1 902 |
| Norwood n°8 | 345 | 418 | 288 | 705 |
| River East n°9 | --- | 84 | 524 | 608 |
| Seven Oaks n°10 | --- | 42 | 200 | 241 |
| Lord Selkirk n°11 (p) | --- | 1 | 18 | 19 |
| Transcona-Springfield n°12 (p) | --- | 99 | 421 | 521 |
| Sub-total (Urban) | 2 241 | 3 246 | 5 575 | 8 821 |
| **Rural and Remote Regions outside the Urban Winnipeg Region :** | | | | |
| Lord Selkirk n°11 (p) | --- | 8 | 154 | 162 |
| Transcona-Springfield n°12 (p) | --- | 36 | 156 | 192 |
| Agassiz n°13 | --- | 144 | 297 | 441 |
| Seine River n°14 | 1 192 | 1 373 | 914 | 2 287 |
| Hanover n°15 | --- | 148 | 264 | 413 |
| Boundary n°16 | --- | --- | 46 | 46 |
| Red River n°17 | 967 | 877 | 186 | 1 063 |
| Rhineland n°18 | --- | --- | 14 | 14 |
| Morris-MacDonald n°19 | --- | 51 | 88 | 139 |
| White Horse Plain n°20 | --- | 181 | 200 | 380 |
| Interlake n°21 | --- | --- | 153 | 153 |
| Evergreen n°22 | --- | --- | 46 | 46 |
| Lakeshore n°23 | --- | --- | 93 | 93 |
| Portage la Prairie n°24 | --- | 84 | 213 | 297 |
| Midland n°25 | --- | --- | 93 | 93 |
| Garden Valley n°26 | --- | --- | --- | --- |
| Pembina Valley n°27 | --- | --- | 37 | 37 |
| Mountain n°28 | 683 | 571 | 218 | 789 |
| Tiger Hills n°29 | --- | 9 | 167 | 176 |
| Pine Creek n°30 | --- | --- | 23 | 23 |
| Beautiful Plains n°31 | --- | --- | 9 | 9 |
| Turtle River n°32 | 422 | 111 | 278 | 390 |
| Dauphin-Ochre n°33 (#1) | --- | --- | 88 | 88 |
| Duck Mountain n°34 | --- | --- | 37 | 37 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Swan Valley n°35 | --- | --- | 65 | 65 |
| Intermountain n°36 | --- | --- | 46 | 46 |
| Pelly Trail n°37 | --- | --- | 51 | 51 |
| Birdtail River n°38 | 140 | 102 | 84 | 186 |
| Rolling River n°39 | --- | --- | 42 | 42 |
| Brandon n°40 | --- | 80 | 313 | 393 |
| Fort la Bosse n°41 | --- | --- | 79 | 79 |
| Souris Valley n°42 | --- | --- | 60 | 60 |
| Antler River n°43 | --- | --- | 9 | 9 |
| Turtle Mountain n°44 | --- | --- | 42 | 42 |
| Flin Flon n°46 | --- | --- | 32 | 32 |
| Western n°47 | --- | --- | 28 | 28 |
| Pine Falls n°2155 | --- | --- | 46 | 46 |
| Camp Shilo n°2316 | --- | --- | --- | --- |
| Whiteshell n°2408 | --- | --- | 23 | 23 |
| Sprague Consolidated n°2439 | --- | --- | 23 | 23 |
| Sub-total (Rural) | 3 404 | 3 776 | 4 720 | 8 496 |
| **Northern Divisions (Districts)** | | | | |
| -PA00146052 | --- | --- | 46 | 46 |
| -PA00146053 (incl. Kelsey n°45) | --- | --- | 111 | 111 |
| -PA00146054 | --- | --- | 56 | 56 |
| -PA00146055 (incl. Mystery Lake n°2355) | --- | 79 | 269 | 348 |
| -PA00146056 | --- | --- | --- | --- |
| -PA00146057 | --- | --- | --- | --- |
| Sub-total (North) | --- | 79 | 483 | 562 |
| **MANITOBA** | **5 645** | **7 101** | **10 778** | **17 879** |

Footnotes:

(1) "FL1" indicates French as a first language - i.e. school program designed for children who already understand and speak the French language when starting school. (B.E.F. as September 30, 1990)

(2) The Primary Potential "French as a first language" Clientele are those school-aged children whose mother tongue is French and who also have at least one parent/guardian whose mother tongue is French.

(Statistics Canada - special request June, 1988)

(3) The Secondary Potential "French as a first language" Clientele are those school-aged children whose mother tongue is not French but who have at least one parent/guardian whose mother tongue is French.

(Statistics Canada - special request June, 1988)

(4) The Total Potential "French as a first language" Clientele represents the sum of (2) + (3).

(p) indicates "part of"

# Manitoba Government
# NEWS RELEASE

Manitoba

Information Services, Room 29, Legislative Building, Winnipeg, Manitoba R3C 0V8 Telephone: (204) 945-3746
Fax: (204) 945-3988

August 2, 1990

## TASK FORCE TO STUDY GOVERNANCE OF FRANCO-MANITOBAN SCHOOLS

A task force is being established to examine all issues surrounding the governance of Franco-Manitoban schools, Education and Training Minister Len Derkach has announced.

"The task force will consist of a broad cross-section of those interested in education across the province," said Derkach, "allowing meaningful input from all the stakeholders to achieve a workable solution to this complex and important matter."

Edgar Gallant, of Ottawa, who has served as secretary to the Economic Council of Canada and to the Federal/Provincial Constitutional Conference and has chaired both the federal Public Service Comission and the National Capital Commission, has been appointed to chair the task force.

"I am very pleased," said Derkach, "that Mr. Gallant, who has such a distinguished career of public service including chairing similar task forces on French education in British Columbia and Saskatchewan, has agreed to take on this chairpersonship."

Derkach said the task force will advise the government on all matters related to the establishment of a school governance system for citizens of Manitoba, who have the right of management and control of schools as a result of a Supreme Court of Canada ruling in March 1990.

The task force will include representatives from the francophone community's parent, trustee and educator organizations as well as the Société franco-manitobaine.

Other groups represented on the task force will be the Manitoba Association of School Business Officials, Manitoba Association of School Superintendents, the Manitoba Association of School Trustees and the Manitoba Teachers's Society.

The Manitoba task force will begin its study in the early fall once the members have been identified. It will report to the minister of education and training and the Manitoba government by May 31, 1991.

Contact: Carol Cowles, 945-6185

# Manitoba Government
# NEWS RELEASE

Manitoba

Information Services, Room 29, Legislative Building, Winnipeg, Manitoba R3C 0V8 Telephone: (204) 945-3746
Fax: (204) 945-3988

November 6, 1990

## TASK FORCE TO STUDY FRENCH SCHOOL GOVERNANCE

The members of the Task Force on French Language Governance for Franco-Manitoban Schools were announced today by Education and Training Minister Len Derkach.

Derkach said the task force's mandate will be to examine all issues surrounding the governance of Franco-Manitoban schools and to advise the government on all matters related to the establishment of a school governance system for Franco-Manitobans, who have the right of management and control of schools according to a Supreme Court of Canada ruling in March 1990.

The task force members are:

| | |
|---|---|
| Edgar Gallant | – Chairperson |
| Del Lyngseth | – Secretary |
| Guy Roy | – Assistant Deputy Minister, Bureau de l'éducation francaise, Manitoba Education and Training |
| Alex Krawec | – Executive Director, Research and Planning, Manitoba Education and Training |
| Eric Jonasson | – Manitoba Association of School Trustees |
| Gerald McConaghy | – Manitoba Association of School Superintendents |
| Judy Bradley | – Manitoba Teachers' Society (MTS) |
| Paul Ruest | – Provincial Federation of Parent Committees |
| René Desharnais | – Franco-Manitoban School Trustees |
| Jean-Joseph Ismé | – Franco-Manitoban component of MTS |
| Raymond Lafond | – Franco-Manitoban Society |
| André Chaput | – Manitoba Association of School Business Officials |

The Task Force on French Language Governance for Franco-Manitoban Schools held its first meeting Nov. 5 and 6.

"I am confident that the task force will successfully complete its mandate and submit a report to the Manitoba government by May 31, 1991," Derkach said.

Contact: Carol Cowles, 945-6185

## TABLE SHOWING DATA RELATED TO SCHOOL DIVISIONS WITH AN FL1 SCHOOL POPULATION

| REGION | EXISTING SCHOOL DIVISION | (1) 1990-91 FL1 SCHOOL POPULATION | (2) 1990-91 TOTAL SCHOOL POPULATION | (3) RESIDUAL SCHOOL POPULATION (2) - (1) | (4) PRIMARY POTENTIAL FL1 SCHOOL POPULATION ('91 ADJ. PROJ.) | (5) SECONDARY POTENTIAL FL1 SCHOOL POPULATION ('91 ADJ. PROJ.) | (6) TOTAL POTENTIAL FL1 SCHOOL POPULATION (4) + (5) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Urban | St. Boniface no 4 | 1,449 | 6,084 | 4,635 | 1,174 | 682 | 1,856 |
| | St. Vital no 6 | 447 | 9,854 | 9,407 | 831 | 1,072 | 1,903 |
| | Norwood no 8 | 345 | 1,359 | 1,014 | 418 | 288 | 706 |
| | Sub-total | 2,241 | 17,297 | 15,056 | 2,423 | 2,042 | 4,465 |
| Rural | Seine River no 14 | 1,[illegible] | 4,874 | 3,682 | 1,374 | 914 | 2,288 |
| | Red River no 17 | 967 | 1,246 | 279 | 878 | 186 | 1,064 |
| | Mountain no 28 | 683 | 1,177 | 494 | 571 | 218 | 789 |
| | Turtle River no 32 | 422 | 1,293 | 871 | 111 | 279 | 390 |
| | Birdtail River no 38 | 140 | 1,537 | 1,397 | 102 | 86 | 188 |
| | Sub-total | 3,404 | 10,127 | 6,723 | 3,036 | 1,683 | 4,719 |
| TOTAL (FL1 SCHOOL DIVISIONS) | | 5,645 | 27,424 | 21,779 | 5,459 | 3,725 | 9,184 |
| Other public school divisions (districts) | | – | 170,170 | 170,170 | 1,642 | 7,053 | 8,695 |
| **TOTAL MANITOBA (excl. private schools and home schooling)** | | **5,645** | **197,594** | **191,949** | **7,101** | **10,778** | **17,879** |

"('91 Adj. Proj.)" indicates 1991 projected data after adjustments.

(See FOOTNOTES on the following page)

**FOOTNOTES:**

(1) the data related to the FL1 (French as a first language) school population as of September 30, 1990 was compiled by the Bureau de l'éducation française.

(2) the data related to Manitoba's total school population as of September 30, 1990 was compiled by the Schools' Finance Branch.

(4) the Primary Potential FL1 Clientele are those school-aged children whose mother tongue is French and who have at least one parent/guardian whose mother tongue is French. This data originates from special tabulations prepared by Statistics Canada in June 1988 based on 1986 Census data. The 1991 projected data was adjusted to reflect Manitoba's actual total school population.

(5) the Secondary Potential FL1 Clientele are those school-aged children whose mother tongue is not French but who have at least one parent/guardian whose mother tongue is French. This data originates from special tabulations prepared by Statistics Canada in June 1988 based on 1986 Census data. The 1991 projected data was adjusted to reflect Manitoba's actual total school population.

Report of the

# Manitoba Task Force

on

# Francophone Schools Governance

May 1991

Manitoba
Education
and Training

# Introduction

The Task Force was established in the Autumn of 1990 to advise the Minister of Education and Training and the Government of Manitoba on all matters related to the introduction of a school governance system for the francophone minority. The provision of such a system is consistent with the requirements of Section 23 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* as interpreted by the Supreme Court of Canada.

The membership of the Task Force and its working groups was designed to ensure that the knowledge and interests of concerned groups and organizations would be fully reflected in the exercise. Participants were included from the Province's francophone associations, the Department of Education and Training, and the various provincial associations of teachers, school trustees, school superintendents, and school business officials. A consultant from outside the Province, Edgar Gallant, was given the task of chairing the Task Force and managing the consultative process.

The Task Force and its three working groups (on governance, financial arrangements, and human resources) worked throughout the winter and the Task Force report was completed in May, 1991.

# Governance– The Basic Recommendation

The Task Force, after reviewing various alternative models, has recommended the establishment of one francophone division and school board to be responsible for francophone education in the Province. (This does not include immersion schools, which have the purpose of teaching anglophones the other official language; these would remain with the anglophone divisions.)

The division would consist initially of the various Franco-Manitoban school communities which currently offer français programs and which elect to join the francophone component. The division would expand in future, if new Franco-Manitoban schools were formed in additional communities.

The remainder of the Province would be treated as a "service area" in which the francophone school board would be responsible for providing French education when the Minister accepts that "numbers warrant" and agrees to cover all costs in excess of the revenues available from government grants and special levies.

The francophone division would be organized into four regions (Metropolitan Winnipeg and three rural regions), each with an elected council with councillors from each community or group of communities having a Franco-Manitoban school. The councils, in turn, would select board trustees from their membership (five from the urban region and two each from the rural regions).

There would also be local school committees associated with each school which would be consulted on such matters as local educational program requirements, cultural programs and budgets.

The  chart on page 2 illustrates the proposed structure.

The following table shows the current school divisions affected by the establishment of the new francophone division, the number of students to transfer (assuming all current français schools do transfer), and the number of students that would remain in the affected school divisions.

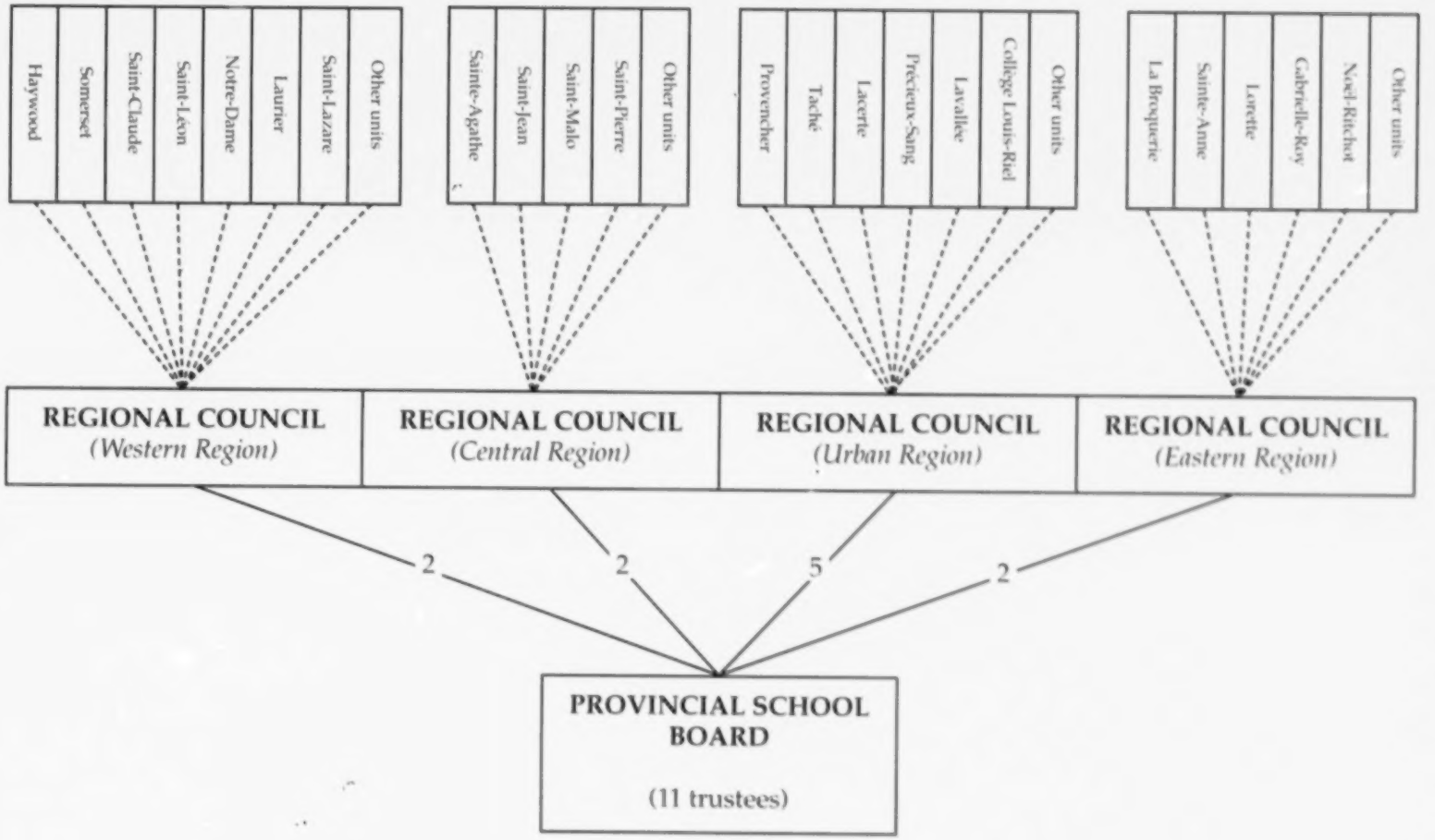
| School Divisions | FL1 Students (To transfer) | Students Remaining |
|---|---|---|
| St. Boniface | 1,449 | 4,635 |
| St. Vital | 447 | 9,407 |
| Norwood | 345 | 1,014 |
| Seine River | 1,192 | 3,682 |
| Red River | 967 | 279 |
| Mountain | 683 | 494 |
| Turtle River | 422 | 871 |
| Birdtail River | 140 | 1,397 |

# Financial Arrangements

It is assumed, first of all, that the francophone school board would receive the basic provincial grants calculated in the same way as for other school divisions.

However, in the case of the special levies, a different arrangement is proposed because of the impracticalities of attempting to define a separate tax base for the francophone division. It is recommended that the francophone board should receive contributions from anglophone divisions in which francophone students are resident. These payments would be equivalent to the local taxes (special levies) raised by a school

# Recommended Structure for Manitoba



division on a per student basis, multiplied by the number of students electing to attend a francophone school, plus any equalization support incorporated in the formula.

The francophone board would also need to receive an additional level of funding each year to cover extra costs. These costs arise out of certain special requirements of a minority education system, as well as the extra expense associated with serving students in the "service area" as mentioned earlier.

## Cost Implications

A financial simulation was carried out estimating, on a current dollar basis, the likely expenditures and revenues of the new division in its first year (assuming the entire français school population were to transfer).

The simulation indicated a total expenditure figure of $28,655,000, which included some $862,000 in additional costs. Total revenues came to $28,058,000 (which included $21,663,000 in provincial funding and $6,394,000 from special levies). This left an indicated deficit of just under $600,000.

Expressed in terms of cost per pupil, the figures for the francophone division came to $5,290, which compares very favorably with the province-wide per pupil figure of $5,344.

However, the simulation did not incorporate all the potential extra costs, since certain expenditures of a "remedial" nature cannot be quantified at this stage, until a detailed assessment of specific needs can be carried out and form part of budget proposals to be presented by the new board to the Government.

## Implementation

The report identifies two potential timetables, one leading to implementation by September 1992, and the other by September, 1993. While the Task Force favours the earliest possible implementation of its proposals, it also recognizes that it may not be feasible for the Government to obtain the enabling legislation in time to permit implementation by the 1992 date. An early appointment of an "Implementation Support Team" is recommended.

## Other Recommendations

The report included sections and recommendations on other important subjects including access (which children should be admissible to Franco-Manitoban schools), eligibility (who should participate in governance of these schools), and human resources (how should various personnel relations issues be handled).

The summary of all the recommendations in the report is reproduced below.

# Summary of Recommendations

## Basic Principles

1. The following basic principles should underlie the establishment of a system of francophone schools governance in Manitoba:

   1. To implement a system which will ensure, throughout Manitoba, the educational rights of the francophone minority, including governance of their schools by the Franco-Manitobans, as guaranteed by the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and as interpreted by the Supreme Court of Canada.

   2. To assist in preserving and promoting the French language and culture, thereby reversing the trend toward assimilation of the francophone minority in the Province.

   3. To provide Manitoba's eligible francophone students with a quality of education which is, in principle, on a basis of equality with that which is available to the majority.

   4. To provide financial arrangements which will ensure that predictable funds are available to enable effective operation and management of Franco-Manitoban schools.

   5. To implement a system which will be well adapted to the characteristics and unique needs of the Franco-Manitobans and have the flexibility to phase in over a reasonable period of time, thereby enabling proper recognition to be taken of the particular situations of local communities.

6. To provide for appropriate participation by the francophone community in the decision-making processes at the different levels of government and organizations affecting French education.

7. To ensure that the Franco-Manitoban school system will be operated and managed within the framework of the provincial public school system and be part of it.

8. To ensure that the working language of the Franco-Manitoban governance structure will be French.

9. To make provision for a progressive implementation of the new francophone system and for minimizing the consequential adjustments to the majority school system.

10. To ensure that the system of governance will have the capacity to promote the evolution of consistent programming, to facilitate the attainment of the objectives reflected in the Charter.

## Governance

2. A francophone school division should be established encompassing all Franco-Manitoban school communities under the jurisdiction of a school board composed of eleven trustees. This board should be responsible for all schools providing francophone education in Manitoba. The territory covered by this division should expand in future as new Franco-Manitoban schools are established.

3. The francophone school board should also be responsible to provide educational services in French to students elsewhere in the Province when the Minister of Education and Training agrees that the provision of such service is warranted and that the board will be reimbursed for the full cost of the service.

4. The francophone school division should be divided into four regions, defined generally as follows:

   a) Urban Region - Franco-Manitoban school communities in Metropolitan Winnipeg.

   b) Eastern Region - francophone communities in the area comprising the Seine River Division.

   c) Central Region - francophone communities in the area comprising the Red River Division.

   d) Western Region - francophone communities in the area comprising these Divisions - Mountain, Turtle River, and Birdtail.

5. Each region should have a council composed of one or two representatives elected from each community or group of communities in the region with a francophone school. Elections of regional councillors should take place every three years, at the same time as provincial elections are held for school boards.

6. Each regional council should select from its membership the trustees to serve on the francophone school board. The council for the urban region should select five trustees, while the three rural councils should select two each.

7. Each community having a Franco-Manitoban school should elect, on an annual basis, a local school committee, which would be consulted on such issues as local educational program requirements, cultural programs, and budgets. To guarantee local involvement, such consultation should be required by legislation.

8. The regional councils should maintain close liaison with the local school committees in their regions, and be responsible for functions such as the following:

   - considering program requirements, establishing priorities and submitting recommended budgets for the schools in the region to the board;
   - expressing regional views and concerns to the board;
   - receiving board decisions and budget allocations and communicating these to the schools;
   - coordinating and supervising the provision of various services (program specialists, student counsellors, etc.) to the schools in the region;
   - making arrangements to meet particular needs (e.g.: transportation) where appropriate;
   - coordinating certain cultural activities on a regional basis;
   - monitoring developments and recommending program and budget adjustments where warranted.

9. The francophone school board should generally exercise the same powers and responsibilities as the other school divisions in the Province, with the following exceptions:

   - it should not have the power to levy local property taxation;
   - it should have an obligation to receive and consider annual program and budget submissions from regional councils before making its program and budgetary decisions, and to receive delegations from local communities and schools, on petition;
   - it should have responsibilities for remedial programs including an enhanced capacity to promote cultural activity throughout the division, to support pre-school programs and coordinate them with school programs;
   - it should be responsible to ensure that francophones throughout the Province are informed of the francophone education program, and to respond to enquiries for all areas.

10. The following definition of a Franco-Manitoban school should be adopted:

    *In furtherance of the goals of Section 23 of the* Canadian Charter of Rights and Freedoms, *and to meet the needs of children whose first language is French, the Franco-Manitoban school ensures the promotion of the language and culture of the linguistic minority. It offers an intensive program in French as a first language, in accordance with the requirements of the policies of the Department of Education and Training, and uses French as the language of internal and external communication.*

    *In accordance with the provisions of the Charter, the Franco-Manitoban school is a facility created and financially supported under the Public Schools Act and the Education Administration Act, and is managed by the linguistic minority.*

11. Consistent with this definition, Franco-Manitoban schools in future should be expected to deliver a "total français" program with at least 75% of instruction in the French language. Schools now offering a "partial français" program should be given a period not exceeding five years, two years in which to decide whether or not to join and three years in which to adjust gradually to the higher standard.

## Access

12. Children of parents who qualify under Section 23 of the Charter of Rights and Freedoms should have automatic right of access to Franco-Manitoban schools.

13. For purposes of determining whether or not the qualification of a bona fide French education has been met for establishing rights under the Charter, any school with characteristics similar to those of the Franco-Manitoban school, as defined above, should be accepted. As a minimum, the equivalent of four years of French education should be required to establish Section 23 rights. However, in cases where a child is currently receiving school instruction in French as a first language in Canada, this minimum cannot apply due to the specific wording of Section 23.

14. The francophone school board should have the power to admit certain other children to Franco-Manitoban schools — French speaking immigrants and other special cases — who do not have Section 23 rights. The francophone school board may wish to have an admissions committee to decide upon such cases, as well as to consider cases where Section 23 rights may not be clearly established.

15. Because students who are not French speaking may have rights under the Charter, the francophone school board should have the responsibility to provide special tutoring to students entering the system with a limited knowledge of French so that they will be able to participate fully in French language classes.

## Eligibility

16. Section 23 parents — those who send their children to francophone schools — should also have the right to vote for and hold office in the school committees, regional councils, and school board. In addition, the same right should be available to any other person who would quality under Section 23 if he or she had school-age children.

17. Notwithstanding the above recommendation, persons who declare themselves as supporters of one system should not be able to vote in the other system.

18. The francophone school board and the regional councils should have a rule that their internal operations will be exclusively in French.

## Human Resources

19. All staff should adhere to the philosophy of French language education, as stated in the Task Force's basic principle #2:

    *The system should assist in preserving and promoting the French language and culture, thereby reversing the trend toward assimilation of the francophone minority in the Province.*

20. Employee rights as defined in existing policies, and benefits as set forth in current agreements or board policies should be maintained for a period of transition until new agreements are finalized between the new board and new collective bargaining units.

21. All staff (teaching and non-teaching) should have French language skills at a functional level.

22. All staff whose jobs are moved to the new francophone division should have the choice to transfer or to remain with the current employer, subject to the condition that, if they wish to transfer, they are able to function in French.

23. During the transition period, all staff transfers across current division boundaries should only be effected by mutual consent (employee-employer) until a new agreement is in place between the new school board and the bargaining units.

24. When a surplus staff situation occurs, consideration for assistance should be given to those affected to find new employment.

25. Whatever implementation team or board is established should be supported by sensitive personnel, including an interim superintendent, to work out personnel arrangements in advance.

26. The organization responsible for implementation should be empowered to enter into all necessary initial staffing arrangements to ensure staff are in place for the first school year of the new system.

27. The staff in the new francophone division should have access from the outset to such support systems (counsellors, etc.) as are normally available within the Manitoba school system.

## Financial Arrangements

28. The following basic principles should underlie the financial arrangements for the new francophone component:

    1. Financial arrangements must ensure that adequate funding is available to enable the effective operation and management of the francophone division on a basis of equality with that which is available to the majority.

    2. The francophone school board would not be granted the power of property taxation due to the difficulties inherent in the enumeration process and the definition of an appropriate tax base.

    3. Anglophone taxpayers would not be expected to subsidize the francophone division on a local basis.

    4. Francophone taxpayers residing within an anglophone division and electing to send their children to the francophone division should not be expected to pay any more local taxes (special levy) than any other taxpayer.

    5. Given that education is exclusively a provincial jurisdiction, and to ensure adequate funding for a French education system on a long term basis, the francophone division must be guaranteed, by legislation, full support annually for legitimate additional expenditures for preservation and promotion of minority language and culture in line with Section 23 of the Charter.

29. The financial model under which the francophone school board receives its funds should consist of the following main elements:

    - basic provincial grants calculated in the same way as for any other school division;
    - payments from each school division involved, equivalent to the local taxes (special levy) raised by the school division on a per student basis, multiplied by the number of students electing to attend a francophone school plus any equalization support incorporated in the formula;
    - full reimbursement from the Province of extra costs for French instruction provided to students resident outside of the francophone school division;

- a special grant in recognition of the additional costs involved in providing minority language education in Manitoba.

30. The amount of the special grant should be determined annually in accordance with a process provided for by legislation under which the francophone school board, after regional and local consultations, submits proposals to the Department for assessment and decision. The special grant will recognize additional cost factors attributable to:

    - lower economies of scale for the minority;
    - extra administrative costs related to the regional councils and other factors;
    - extra transportation costs;
    - more expensive books and other teaching aids;
    - the need for remedial programs including classes d'accueil, pre-school classes and enhanced cultural programs.

31. A special one-time provision should be made to cover the costs of implementing the new francophone school division.

32. With respect to capital costs, the following points should apply:

    - Most existing Franco-Manitoban schools are homogeneous facilities and should be automatically transferred to the francophone school board; little equity transfer should be required since most of the assets involved have been funded provincially;
    - As a general principle, facilities, equipment and teaching materials currently used by français schools should serve as the foundation on which the new francophone school board begins operation;
    - The specific arrangements for the transfer of assets should be negotiated by a tripartite group representing the provider board, the francophone board and an independent chairperson provided by the Department of Education and Training.

# Implementation

33. Implementation of the new governance structure should be targeted for September, 1992, and if that is not feasible, for September, 1993 at the latest.

34. The Government should announce a decision to implement as soon as possible and proceed with the development and passage of the necessary enabling legislation as soon as this can be achieved.

35. Immediately after the necessary legislation is in place, steps should be taken to elect regional councils which will select the school board to oversee the implementation process.

36. An Implementation Support Team should be appointed to assist the school board by advising on such matters as:

    - information programs;
    - consultations with communities to confirm decisions to opt into the division;
    - arrangements for transfer of facilities;
    - development of appropriate offices and systems;
    - staffing;
    - program arrangements, classes d'accueil, etc.;
    - budget preparation.

    (If necessary to meet the implementation deadline, the Support Team should be given decision-making authority until such time as the school board is in place.)

    The Support Team should be composed of representatives of the major concerned organizations — the francophone associations, the Department of Education and Training, the teachers, the trustees, and the administrators, supported when necessary by specialized staff on a seconded or contractual basis.

37. There should be consultation with communities which currently have "total français" schools to determine whether or not they will join the francophone division. These communities should be asked to decide before the implementation target date. Communities which currently have "partial français" schools should be given up to two years after the implementation date to decide whether

or not to join and an additional three years in which to adapt to the standards of the francophone division.

Le rapport du

# Groupe de travail manitobain

sur la

# gestion des écoles franco-manitobaines

Mai 1991

Education
et Formation
professionnelle
Manitoba

SERVICES DE
SECRETARIAT

CORRELATION

SECRETARIAT
SERVICES, INC.

le 31 mai 1991

l'Honorable Len Derkach
Ministre de l'Education et de la Formation professionnelle
Province du Manitoba

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous présenter le rapport du Groupe de travail sur la gestion des écoles franco-manitobaines.

En annoncant sa mise sur pied vous avez précisé que le Groupe de travail commencerait ses travaux à l'automne 1990 et soumettrait son rapport pour la fin mai 1991. Vous nous avez demandé d'étudier les questions relatives à la gestion des écoles franco-manitobaines et de conseiller le Gouvernement au sujet de la mise en oeuvre d'un régime de gouvernance de ces écoles en conformité de l'Article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés tel qu'interpreté par la Cour suprême du Canada en mars 1990.

Nous avons confiance que la mise en oeuvre de l'ensemble des recommandations de notre rapport répondra aux exigences de la constitution et permettra d'atteindre les nobles objectifs poursuivis par l'Article 23 de la Charte. Ce faisant, les aspirations des franco-manitobains pourront se réaliser en enrichissant l'ensemble de la province du Manitoba et le Canada tout entier.

En vous remettant notre rapport je me dois de vous dire mon admiration à l'égard des membres du Groupe de travail et des autres manitobaines et manitobains qui ont participé aux sous-comités de travail. C'est grâce à leur esprit de collaboration et à leur dévouement à la tâche que nous avons pu nous acquitter de notre mandat et vous soumettre ce rapport. Toutes ces personnes méritent nos sincères félicitations et notre profonde gratitude. Je voudrais remercier d'une façon particulière le Bureau de l'Education française de votre ministère; sans sa contribution nous aurions été incapables d'accomplir notre tâche et de vous soumettre ce rapport. Le Bureau aura aussi un rôle essentiel à jouer dans la mise en oeuvre et le fonctionnement du système proposé.

Permettez-moi, enfin, d'exprimer des félicitations chaleureuses au Gouvernement du Manitoba pour avoir mis le Groupe de travail sur pied en vue de donner au réseau d'écoles franco-manitobaines mis en place au cours des années écoulées, son régime de gouvernance et de gestion.

Mon collègue, Del Lyngseth et moi-même sommes fiers d'avoir été associés à cette importante démarche. Je vous prie de croire, monsieur le Ministre, à l'assurance de notre haute considération.

Edgar Gallant, O.C.

*Suite 1005*
*470 Cambridge South*
*Ottawa, Ontario*
*K1S 4H8*
*(613) 594-3913*

*Pièce 1005*
*470, rue Cambridge sud*
*Ottawa (Ontario)*
*K1S 4H8*
*(613) 594-3913*

*ADDRESSE POSTALE: C.P. 4310, Succursale E Ottawa (Ontario) K1S 5B3*

# La table des matières

L'introduction ..... 1
L'historique ..... 3
Les principes et la méthode ..... 7
Le système de gestion recommandé ..... 9
L'admission aux écoles franco-manitobaines et le droit de participer à leur gestion ..... 18
Les ressources humaines ..... 22
Les dispositions financières ..... 27
La mise en oeuvre ..... 33
Le résumé des recommandations ..... 38

**Les annexes**

1. Les membres du groupe de travail sur la gestion des écoles franco-manitobaines et les membres des sous-groupes
2. Les déclarations de la Cour suprême et l'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés
3. Les effectifs scolaires FL1 (1990-91) et les clientèles éventuelles, selon la région (urbaine/rurale) et les divisions scolaires
4. Les communiqués de presse (le 2 août 1990 et le 6 novembre 1990)
5. Le tableau démontrant les données relatives aux divisions scolaires avec des effectifs scolaires FL1

Pour éviter d'alourdir le texte, le masculin est employé à titre de genre non marqué pour désigner à la fois les femmes et les hommes.

## 1re partie

# L'introduction

Le Groupe de travail sur la gestion des écoles franco-manitobaines a été constitué à l'automne 1990, par le gouvernement provincial. Ses tâches sont énoncées comme suit dans le mandat qui lui a été attribué :

*Conseiller le ministre de l'Éducation et de la Formation professionnelle et le gouvernement du Manitoba sur tous les aspects de la mise en oeuvre d'un système de gestion scolaire, pour les citoyens du Manitoba qui sont titulaires des droits prévus à l'article 23 de la* Charte canadienne des droits et libertés, *et faire des recommandations au Ministre à ce sujet.*

*Le Groupe de travail doit plus particulièrement :*

1. *a) examiner diverses structures de gestion pour les écoles de la minorité linguistique en vue de confier cette gestion aux citoyens du Manitoba qui sont titulaires de droits selon la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Mahé c. Alberta;*

   *b) étudier les répercussions de ces structures sur les commissions scolaires actuelles, responsables de l'administration des écoles de la minorité linguistique;*

   *c) examiner les besoins de ressources de chacune des structures administratives et les dispositions financières qui devront être prises pour chacune;*

   *d) examiner les aspects juridiques de la mise en oeuvre de ces structures.*

2. *Étudier la question de l'admission à l'instruction de la minorité linguistique garantie par l'article 23, conformément à la décision de la Cour d'appel du Manitoba dans* le renvoi concernant la Loi sur les écoles publiques (Manitoba).

3. *Consulter des groupes, des associations et des particuliers sur cette question afin de s'assurer que tous les aspects en seront réglés de façon juste et équitable.*

4. *Proposer un processus de transition et un échéancier réalisables pour la mise en oeuvre du système de gestion retenu.*

*Le Groupe de travail entreprendra ses travaux dès qu'il sera formé, soit au début de l'automne (septembre ou octobre 1990), et il rendra compte de ses travaux au ministre de l'Éducation et de la Formation professionnelle et au gouvernement du Manitoba, au plus tard le 31 mai 1991.*

En choisissant les membres du Groupe de travail et de ses sous-groupes, on s'est assuré que les connaissances et les intérêts des groupes et des organismes intéressés seraient pris en considération au cours de l'étude. On y trouve évidemment des représentants des associations francophones de la province - la Fédération provinciale des comités de parents et la Société franco-manitobaine - ainsi que du ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle. Les diverses associations provinciales intéressées par le système éducationnel du Manitoba y ont aussi des représentants. Ce sont notamment la Manitoba Association of School Trustees (l'Association manitobaine des commissaires d'écoles), la Manitoba Association of School Superintendents Inc. (l'Association manitobaine des directrices et directeurs généraux), la Manitoba Teacher's Society (l'Association manitobaine des enseignantes et enseignants), les Commissaires d'écoles franco-manitobains, les Éducatrices et éducateurs francophones du Manitoba, la Manitoba Association of School Business Officials (l'Association manitobaine des cadres financiers de l'administration scolaire).

On trouvera à l'annexe 1 la liste des membres du Groupe de travail et de ses sous-groupes.

Il importe de noter que le Groupe de travail n'est pas un organe représentatif au sens propre, même s'il est formé de représentants de ces divers organismes. Les membres ont été nommés en vue de siéger en leur nom propre. Bien que leur apport aux travaux du Groupe de travail ait été façonné par leur compréhension des besoins de leur association et l'aide que celle-ci leur a fournie, les membres du Groupe de travail n'étaient en aucune manière assujettis à l'obligation d'obtenir des mandats officiels de leur association concernant chacune des questions étudiées. Ainsi, le fait que les noms des membres du Groupe de travail figurent au présent rapport ne signifie pas nécessairement que les associations délégatrices adhèrent à l'ensemble des recommandations qui y sont énoncées.

Toutefois, le rapport décrit le consensus qui se dégage des discussions du Groupe de travail et il énumère

les principaux enjeux examinés, les conclusions auxquelles le Groupe est arrivé, ainsi que ses recommandations.

Le Groupe de travail croit que l'adoption de ses recommandations mènera à la mise sur pied d'un système de gestion pour les écoles franco-manitobaines, qui sera utile au Manitoba et à sa communauté francophone et satisfera à toutes les conditions de l'article 23 de la Charte des droits et libertés, conformément à l'interprétation qu'en a donnée la Cour suprême du Canada.

## 2e partie

# L'historique

## Le contexte canadien

Le Canada est un pays bilingue dont les deux langues officielles sont le français et l'anglais, comme le reconnaît la Constitution. On a souvent tendance à croire que la province de Québec représente la partie francophone du pays et que les neuf autres provinces constituent le Canada anglais. Or, comme le montre le tableau ci-dessous, près d'un million de francophones vivent à l'extérieur du Québec, tandis qu'environ 700 000 anglophones habitent au Québec. Dans l'Ouest du Canada, les francophones sont relativement peu nombreux, mais on en trouve en nombre important dans les agglomérations des quatre provinces, où la langue française et la culture canadienne-française demeurent bien vivantes.

La dualité linguistique est un trait caractéristique de notre pays d'un océan à l'autre. Au cours des dernières années, on a vu un nombre croissant de Canadiens accepter l'existence des deux langues officielles. À la suite de la publication en 1968 du rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, le Parlement du Canada adopte, en 1969, la Loi sur les langues officielles. Les dix premiers ministres des provinces déclarent, en 1977, à Saint-Andrews, au Nouveau-Brunswick, et de nouveau à Montréal, en 1979, qu'ils sont disposés à protéger les droits de la minorité linguistique et conviennent de mettre tout en oeuvre pour offrir à leur minorité linguistique le droit d'étudier dans sa langue là où le nombre le justifie. La loi constitutionnelle de 1982 enchâsse la *Charte canadienne des droits et libertés*, laquelle renferme des garanties au chapitre des langues officielles. L'article 23 de la Charte porte précisément sur les droits de la minorité linguistique en matière d'enseignement.

La reconnaissance toujours plus grande de la dualité linguistique du Canada entraîne des changements considérables. Dans le domaine de l'éducation, les changements se manifestent par l'augmentation du

### Les minorités de langue officielle au Canada

**1. Les minorités de langue française (à l'extérieur du Québec)**

| Province | Population* | | | | | Inscriptions aux écoles de la minorité linguistique** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1951 | 1961 | 1971 | 1981 | 1986 | 1988/89 |
| Terre-Neuve | 2 321 | 3 150 | 3 640 | 2 655 | 2 670 | 230 |
| Ile-du-Prince-Édouard | 8 477 | 7 958 | 7 360 | 6 080 | 5 920 | 514 |
| Nouvelle-Écosse | 38 945 | 39 568 | 39 335 | 36 030 | 35 810 | 3 236 |
| Nouveau-Brunswick | 185 110 | 210 530 | 215 725 | 234 030 | 237 570 | 45 308 |
| Ontario | 341 502 | 425 302 | 482 045 | 475 605 | 484 265 | 94 302 |
| Manitoba | 54 199 | 60 899 | 60 545 | 52 560 | 51 775 | 5 355 |
| Saskatchewan | 36 815 | 36 163 | 31 605 | 25 540 | 23 720 | 1 254 |
| Alberta | 34 196 | 42 276 | 46 500 | 62 145 | 56 245 | 2 036 |
| Colombie-Britannique | 19 366 | 26 179 | 38 035 | 45 620 | 45 845 | 2 008 |
| Yukon | 308 | 443 | 450 | 585 | 620 | 41 |
| Territoires du Nord-Ouest | 581 | 994 | 1 165 | 1 235 | 1 420 | - |
| Totals | 721 820 | 853 462 | 926 405 | 942 085 | 945 860 | 154 284 |

**2. La minorité de langue anglaise (Québec)**

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Québec | 588 256 | 697 402 | 789 185 | 706 110 | 678 785 | 106 271 |

*Source: Publication du Secrétariat d'État intitulée "Profil démolinguistique" ISBN 0-662-57072-3

**Source: Annexe H Rapport annuel au Parlement du Secrétariat d'État concernant sa mission en matière de langues officielles - pour 1989-1990 ISBN 0-662-57137-1.

nombre d'écoles françaises à l'extérieur du Québec et par l'accroissement rapide du nombre d'élèves anglophones qui s'inscrivent aux programmes d'immersion afin d'apprendre à s'exprimer dans l'autre langue officielle.

Malgré les progrès réalisés, le problème d'assimilation de la minorité n'est toujours pas réglé, en particulier dans les régions où les francophones sont peu nombreux et dispersés. Comme le montre le tableau à la p. 3, la population francophone a diminué au Manitoba et en Saskatchewan, tandis que l'Alberta et la Colombie-Britannique voient la leur augmenter au cours de la même période en raison d'une importante migration. La population minoritaire de l'Alberta et de la Colombie-Britannique serait maintenant beaucoup plus élevée, si elle n'avait pas été assimilée. Selon de récents calculs, les taux d'assimilation de la population francophone dans l'Ouest du Canada vont de 40 % au Manitoba à 70 % en Colombie-Britannique.

Comme l'ont démontré nombre d'études, ces tendances sont prévisibles quand un groupe linguistique relativement petit évolue au sein d'un groupe majoritaire important. La seule façon de renverser cette tendance est de permettre à la minorité linguistique d'étudier dans sa langue maternelle, qui doit être la première langue de l'enseignement et des activités scolaires. Un tel programme permettra tout de même aux élèves de la minorité de maîtriser la langue de la majorité là où ils vivent. L'apprentissage de cette langue se fera automatiquement avec l'aide du milieu (et au Manitoba, cet apprentissage est complété par l'enseignement de la langue anglaise, prévu au programme d'études). À vrai dire, ces élèves deviendront d'authentiques citoyens bilingues, bien outillés pour fonctionner dans leur milieu social et dans l'ensemble du pays.

L'importance de l'éducation, placée dans le contexte des langues officielles, est reconnue dans l'article 23 de la Charte des droits et libertés. Cet article et l'interprétation à portée historique qu'en a donnée la Cour suprême du Canada, en mars 1990, dans l'affaire Mahé c. Alberta, servent de fondements aux travaux du Groupe de travail. On trouvera à l'annexe 2 le texte intégral de l'article 23 et plusieurs extraits-clés du jugement de la Cour suprême, qui ont guidé le Groupe de travail dans l'élaboration de ses recommandations.

Il serait utile de noter que, selon l'une des conclusions de la Cour suprême, l'article 23 garantit implicitement le droit à la gestion de l'enseignement dans la langue de la minorité.

## La situation au Manitoba

Il y a toujours eu des Franco-Manitobains dans cette province. À vrai dire, il y avait des communautés canadiennes-françaises dans ce coin du pays avant que le Manitoba ne devienne une province, en 1870.

Aujourd'hui, plus de 50 000 francophones vivent au Manitoba. Même si ce chiffre ne représente qu'un peu plus de cinq pour cent de la population totale de la province, la proportion de francophones y est considérablement plus élevée que dans les autres provinces de l'Ouest. Qui plus est, on trouve une concentration de Franco-Manitobains dans nombre d'agglomérations, ce qui explique sans doute pourquoi la présence des francophones est toujours vivante et pourquoi ceux-ci apportent une importante contribution à la société manitobaine. La radio et la télévision françaises et les événements culturels, comme le Festival du Voyageur, attestent de cette vivacité.

Or, il ne faut pas oublier qu'il y a, au Manitoba, un problème d'assimilation et que l'érosion de la langue et de la culture françaises est une réalité. Comme l'a montré le tableau en p. 3, la population francophone est en déclin, en nombre absolu. En outre, quand on regarde la population d'âge scolaire, on constate qu'il y a près de 18 000 enfants dont au moins un parent est francophone. Toutefois, seuls 7 100 d'entre eux sont de langue maternelle française.

## L'enseignement dans la langue de la minorité au Manitoba

Le Manitoba est relativement avancé au chapitre de l'enseignement dans la langue de la minorité, puisque beaucoup d'écoles franco-manitobaines dispensent leur enseignement en français aux élèves francophones. C'est au début des années 1970 que le Manitoba a commencé à développer des programmes en français. Avant cette date, soit entre 1916 et 1967, le français n'était même pas reconnu comme langue d'enseignement légitime. (Au cours des 45 premières années de l'histoire du Manitoba, le français était la

langue d'enseignement dans nombre de communautés. En 1916, l'enseignement en français a cessé d'avoir la sanction officielle, mais on a continué de le dispenser de façon officieuse dans quelques localités.)

La loi actuelle (telle qu'amendée par le projet de loi 113 en 1970) considère que le français et l'anglais sont les langues d'enseignement du Manitoba et déclare que si au moins 23 élèves peuvent être regroupés dans une même classe et que les parents souhaitent les faire instruire dans une de ces langues, la commission scolaire est tenue de satisfaire à leur demande.

À l'heure actuelle, les élèves du Manitoba ont le choix entre deux types d'enseignement en français. Le programme d'enseignement en français dit "total" prévoit qu'au moins 75 p. 100 de l'enseignement est dispensé dans cette langue; en d'autres termes, toutes les matières, sauf la langue anglaise, sont enseignées en français. Le programme d'enseignement en français dit "partiel" prévoit l'enseignement en anglais d'un plus grand nombre de matières, mais il s'agit d'un programme qui s'adresse surtout aux élèves francophones. Le ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle recommande le programme dit "total", car c'est celui qui réussit le mieux à enrayer l'érosion de la langue et de la culture françaises, mais certains parents préfèrent le programme dit "partiel" car ils croient qu'il assurera mieux à leurs enfants une parfaite connaissance de la langue anglaise.

Selon les dernières données sur les inscriptions, 5 645 élèves sont inscrits aux programmes d'enseignement en français. Environ les trois quarts de ces élèves font toutes leurs études en français. Les classes d'enseignement en français sont réparties dans 29 écoles au sein de huit divisions scolaires.

À l'heure actuelle, il y a plus de 1 500 enfants d'âge scolaire, de langue maternelle française, qui ne sont pas inscrits à l'un des programmes d'enseignement en français. Environ un millier de ces enfants habitent dans la région urbaine de Winnipeg et pourraient sans doute être amenés par autobus à une école offrant l'enseignement en français si leurs parents le souhaitaient. Les autres enfants sont dispersés dans les régions rurales où les concentrations d'enfants justifiant l'établissement de nouvelles écoles franco-manitobaines sont rares. Toutefois, les collectivités dans les divisions scolaires d'Agassiz, de Hanover, du Cheval Blanc, de Portage-la-Prairie, de Brandon et de Mystery Lake semblent compter assez d'élèves francophones pour que l'on envisage d'y offrir un programme d'enseignement en français.

Le tableau de l'annexe 3 montre, par division scolaire, la clientèle actuellement inscrite au programme en français (5 645), la clientèle principale éventuelle (7 101) et la clientèle secondaire (non francophone) éventuelle (10778).

Une remarque s'impose au sujet de la clientèle secondaire. La Charte leur confère le droit à l'enseignement en français, mais jusqu'à présent, ils se sont montrés peu intéressés par le programme d'études en français. Pour l'avenir, il est peu probable, croit-on, qu'ils s'inscrivent en nombre considérable aux écoles franco-manitobaines. Toutefois, un nouveau système de gestion et surtout l'adoption d'un programme de promotion intensif pourraient peut-être inciter des élèves d'origine française à réintégrer leur groupe culturel.

Beaucoup d'élèves appartenant à ce groupe secondaire optent probablement pour le programme d'immersion en français, un programme qui s'adresse aux anglophones désireux d'apprendre l'autre langue officielle. Il est intéressant de noter que l'inscription dans les écoles d'immersion est passée à environ 20 000, soit plus de 10 p. 100 des élèves de la province.

Jusqu'à maintenant, l'expérience manitobaine a été la suivante. Les écoles franco-manitobaines sont, bien entendu, rattachées aux divisions scolaires existantes. Pour cette raison, les Franco-Manitobains n'ont pas la gestion autonome de leurs écoles, exception faite de la division scolaire de la Rivière-Rouge où les francophones sont en majorité.

## 3e partie

# Les principes et la méthode

Le Groupe de travail a d'abord assisté à des séances d'information afin d'obtenir tous les renseignements utiles pour s'acquitter de son mandat. Il a ensuite arrêté les principes de base qui le guideraient tout au long de ses travaux. Il estime que ces principes sont essentiels à la compréhension des sections qui suivent et devraient servir de guide lors de la mise à exécution des recommandations. Ils sont donc repris ci-dessous.

## Les principes de base

1. Mettre en oeuvre un système qui garantira partout au Manitoba, les droits éducatifs de la minorité francophone, y compris le droit des Franco-Manitobains de gérer leurs propres écoles comme l'assure la Charte des droits et libertés telle qu'interprétée par la Cour suprême du Canada.
2. Aider à préserver et à promouvoir la langue et la culture françaises, renversant ainsi la tendance vers l'assimilation de la minorité francophone de la province.
3. Dispenser aux élèves francophones éligibles, au Manitoba, une éducation dont la qualité doit être égale, en principe, à celle de l'éducation dont bénéficie la majorité.
4. Prendre des dispositions financières pour garantir la disponibilité des sommes prévisibles afin d'assurer la gestion et le fonctionnement efficaces des écoles franco-manitobaines.
5. Mettre en oeuvre un système qui soit bien adapté aux caractéristiques et aux besoins uniques des Franco-Manitobains et qui sera développé en phases successives sur une période raisonnable. Ainsi, l'on tiendra compte des situations particulières des diverses communautés.
6. Prévoir une participation appropriée de la part de la communauté francophone au processus décisionnel de tous les paliers d'un gouvernement et des organismes impliqués dans l'éducation française.
7. S'assurer que le système scolaire franco-manitobain soit géré et fonctionne dans le cadre du système scolaire public et qu'il en fera partie.
8. S'assurer que la langue de travail de la structure de gestion des écoles franco-manitobaines soit le français.
9. Prévoir la mise en oeuvre progressive du nouveau système francophone et minimiser les ajustements qui en résulteront au sein du système scolaire majoritaire.
10. S'assurer que le système de gestion ait la capacité de promouvoir l'évolution conséquente des programmes d'études afin de faciliter l'atteinte des objectifs qui sous-tendent l'article 23 de la Charte.

Le Groupe de travail a formé trois sous-groupes afin qu'ils l'aident à étudier dans le détail les diverses questions.

Il va sans dire que la gestion des écoles franco-manitobaines a été au coeur des discussions du Groupe de travail. Un sous-groupe a donc été formé pour étudier divers modèles de gestion et pour définir et proposer celui qui satisferait le mieux aux exigences du Manitoba. Il lui a également été demandé d'examiner deux questions inter-dépendantes, soit l'admission aux écoles franco-manitobaines et le droit de participer à leur gestion.

L'établissement d'un système de gestion distinct pour les écoles de la minorité linguistique suppose qu'il faudra prendre des dispositions financières pour l'appuyer. Un sous-groupe a donc été formé pour étudier cette question cruciale.

Enfin, le Groupe de travail a estimé que les relations avec le personnel auraient une importance toute particulière. Pour nombre d'enseignants et d'autres employés, la mise en place d'un nouveau système de gestion occasionnera un changement d'employeur et soulèvera inévitablement la question de la sécurité d'emploi et des droits acquis. Un sous-groupe en matière de ressources humaines a donc été constitué afin de conseiller le Groupe de travail à ce sujet.

Les sous-groupes ont communiqué leurs conclusions au Groupe de travail, qui s'en est inspiré pour la formulation de ses recommandations, énoncées plus loin dans le présent rapport.

## 4e partie

# Le système de gestion recommandé

Le Groupe de travail et ses sous-groupes ont examiné un bon nombre de systèmes pour la gestion de l'enseignement dans la langue de la minorité. On trouvera ci-dessous une brève description des principaux modèles et les facteurs-clés relatifs à chacun.

## La représentation proportionnelle et garantie

Le Groupe de travail s'est penché brièvement sur ce modèle de gestion qui a été largement utilisé en Ontario. Il permet de conserver les mêmes divisions et commissions scolaires. La minorité linguistique élit ses commissaires et ces derniers ont droit de regard sur plusieurs aspects du programme francophone. Le nombre de commissaires représentant la minorité à la commission scolaire est proportionnel au nombre d'élèves de la minorité dans l'ensemble du corps étudiant. Lorsque la population de la minorité est insuffisante pour justifier une représentation proportionnelle, on garantit une représentation minimale de la minorité au sein de la commission scolaire. (En Ontario, le nombre garanti est de trois.)

Le Groupe de travail est arrivé à la conclusion que ce modèle ne conviendrait pas au Manitoba. Dans la plupart des divisions, la population de la minorité n'est pas assez importante pour être représentée en nombre proportionnel. Si l'on garantissait, par exemple, trois représentants aux divisions intéressées, dans la plupart d'entre elles cette représentation serait considérée comme disproportionnée et trop coûteuse. La minorité serait toujours obligée de convaincre la majorité et la répartition des ressources serait une cause de friction constante. Qui plus est, il serait difficile de coordonner le programme d'études en français pour l'ensemble du Manitoba.

Bref, ce modèle, qui bouleverserait l'actuel système, ne répondrait ni aux besoins ni aux aspirations de la minorité du Manitoba. A vrai dire, il a créé du mécontentement en Ontario, où l'on y fait des changements.

## Le système à deux cartes scolaires superposées

Ce système prévoit l'établissement de divisions et de commissions scolaires distinctes et séparées pour chacune des langues officielles. Les divisions scolaires francophones et anglophones peuvent se chevaucher. Les commissions scolaires exercent essentiellement les mêmes pouvoirs dans toutes les divisions.

Ce système est en vigueur au Nouveau-Brunswick, à l'Ile-du-Prince-Édouard et dans des régions de l'Ontario (Ottawa-Carleton, par exemple). C'est aussi essentiellement le modèle adopté au Québec, quoique les divisions soient déterminées plutôt en fonction de la confession (catholique et protestante), qui coïncide largement, mais pas toujours, avec la langue de la majorité et de la minorité officielle.

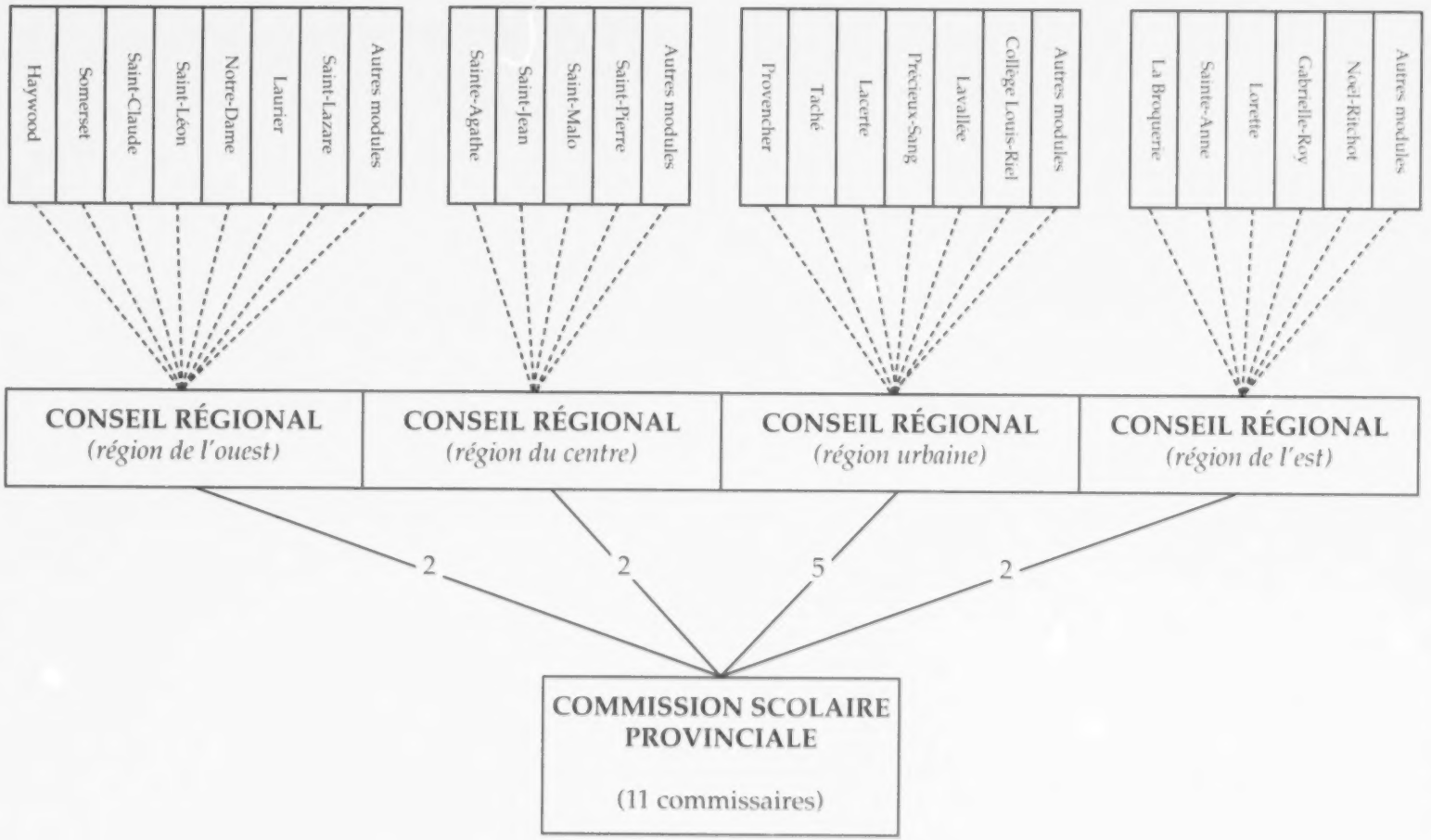
Le Groupe de travail est d'avis que c'est ce modèle, avec des variantes, qui conviendrait le mieux au Manitoba, car il permettrait à la fois de réaliser l'objectif de la minorité, qui est d'assurer la gestion de ses écoles, et d'éviter les problèmes que soulève le modèle reposant sur la représentation proportionnelle.

## De petits conseils locaux et un conseil provincial

Le modèle proposé (mais non encore mis en application) en Saskatchewan est une variante intéressante du système à deux cartes scolaires superposées. Selon ce modèle, toute collectivité qui abriterait une école francophone élirait son propre conseil local. Ce conseil aurait la plupart des attributions propres à une commission scolaire ordinaire, exception faite du pouvoir de taxation. Il pourrait en outre choisir son représentant à un conseil général, lequel aurait certaines responsabilités de coordination pour le réseau francophone et offrirait divers services aux écoles du réseau.

Des éléments du modèle saskatchewannais s'appliqueraient assez bien au Manitoba. Par exemple, la grande importance que les Saskatchewannais attachent à l'autonomie locale et à la participation de

# Structure de gestion recommandée pour le Manitoba



la collectivité en matière d'éducation s'accorde assez à la longue tradition du Manitoba dans ce domaine. Un conseil général qui se chargerait de la coordination et de la prestation des services est un autre élément applicable à la situation manitobaine. (À vrai dire, le modèle que nous recommandons prévoit la création de conseils régionaux.) Enfin, le mode de financement proposé en Saskatchewan est particulièrement semblable à celui que nous préconisons pour le Manitoba, comme nous l'expliquons plus loin dans le présent rapport.

Le Groupe de travail a également conclu que la meilleure réponse à une gestion efficace du système d'enseignement dans la langue de la minorité, au Manitoba, réside dans un système prévoyant une commission scolaire qui pourrait emprunter des éléments du modèle proposé pour la Saskatchewan. Ce dont le Manitoba a besoin, ce sont les moyens de bien coordonner l'enseignement en français, moyens qui devraient, cependant, permettre une participation active des collectivi' s locales et des régions.

## Le modèle de la division scolaire Frontier

Le Groupe de travail a aussi examiné les dispositions prises pour la division scolaire Frontier. Cette division a été créée afin de répondre aux besoins de l'immense région septentrionale du Manitoba, qui a une trop petite population pour être desservie par une commission scolaire ordinaire. La division scolaire Frontier comprend des comités d'école locaux, dont les membres sont élus, des comités consultatifs régionaux (auxquels siègent un représentant choisi par chacun des comités d'école) et une commission scolaire formée de deux représentants de chaque comité régional. Comme on le fait remarquer plus loin, certains aspects de ce modèle pourraient s'appliquer au réseau francophone.

## Les options du Manitoba en matière de commissions scolaires

Après avoir conclu qu'une variante du modèle à deux cartes scolaires superposées serait la formule qui conviendrait le mieux au Manitoba, le Groupe de travail s'est demandé combien de commissions scolaires francophones devraient être créées.

Le Groupe de travail en est aisément venu au consensus qu'une seule commission scolaire pour toute la province offrirait, de toute évidence, les avantages suivants :

- il coûterait moins cher d'administrer une seule commission scolaire;
- il serait plus facile de s'entendre sur la prestation des services, le recrutement et le perfectionnement professionnel;
- il serait plus facile de conceptualiser uniformément l'instruction en français, de négocier avec le gouvernement provincial, etc.

Le Groupe de travail a toutefois étudié la possibilité d'établir deux commissions scolaires francophones, une pour la région urbaine (le grand Winnipeg) et l'autre pour les régions rurales. En théorie, l'avantage de ce modèle tient au fait qu'il est susceptible d'être mieux accepté dans certaines collectivités rurales, qui pourraient craindre une trop grande centralisation ou un abus d'influence de la région urbaine.

Toutefois, selon des membres du Groupe de travail, de récentes consultations auprès des communautés francophones révèlent que cette préoccupation est un point de détail et que l'appui en faveur d'une seule division scolaire est important dans toutes les régions.

Compte tenu de ce fait, le Groupe de travail croit qu'il doit s'employer à définir un modèle de base comportant une division et une commission scolaire pour tout le réseau francophone.

## La structure recommandée pour le Manitoba

Le tableau ci-contre montre le modèle que le Groupe de travail a décidé de recommander après avoir étudié les diverses structures de gestion et les éléments de chacune. Ce modèle est, à plusieurs égards, le regroupement de divers éléments empruntés aux autres structures étudiées. Toutefois, ces éléments réunis forment une structure unique, conçue en fonction de la situation particulière du Manitoba. Il s'agit, de fait, d'une solution sur mesure qui répond aux besoins particuliers du Manitoba.

Voici les éléments-clés de cette structure :

**Les comités d'école locaux** - On considère que ces comités sont absolument essentiels à l'établissement et au maintien d'un lien étroit entre les communautés francophones et leurs écoles, si l'on veut promouvoir la langue et la culture de la minorité. Ils devront, par conséquent, occuper une place de choix dans la structure de gestion des écoles franco-manitobaines. Conformément à ce qui se fait dans d'autres divisions scolaires, les parents devront, une fois par année, élire les membres de ces comités qui devront être aussi composés de participants sans droit de vote comme les directeurs d'école, les enseignants et s'il y a lieu, des représentants des élèves.

On devra consulter les comités d'école pour les programmes d'étude, les programmes culturels et les budgets des écoles locales, ainsi que leur demander leur avis au sujet de l'orientation de leurs écoles; ainsi, ils devraient être consultés sur les critères à adopter pour le choix du directeur d'école, mais ne participeraient pas à la sélection du personnel. Afin de garantir une forte participation à l'échelon local, il faudrait que la loi oblige les conseils régionaux et la commission scolaire à consulter les comités d'école locaux.

**Les conseils régionaux** - La division scolaire francophone devrait être subdivisée en quatre régions dont les frontières seraient délimitées à peu près comme suit:

1. La région urbaine : les communautés franco-manitobaines du grand Winnipeg.
2. La région de l'est : les communautés francophones de la région correspondant à la division de la Rivière-Seine.
3. La région du centre : les communautés francophones de la région correspondant à la division de la Rivière-Rouge.
4. La région de l'ouest : les communautés francophones de la région correspondant à trois divisions - La Montagne, Turtle River et Birdtail.

Les frontières proposées pour les trois régions rurales ne sont pas définitives; elles serviraient à l'établissement de la division. Si de nouvelles écoles devaient être établies dans d'autres collectivités, elles seraient intégrées aux régions applicables en temps et lieu.

Les conseils régionaux seraient des corps élus auxquels siègeraient un ou deux conseillers (selon le nombre d'habitants) élus par chaque collectivité ou groupe de collectivités disposant d'une école élémentaire franco-manitobaine. Dans la région urbaine, on délimiterait un secteur électoral pour chaque école élémentaire. Les parents dont les enfants fréquentent l'école d'un tel secteur, mais qui sont domiciliés à l'extérieur du secteur, seraient également inscrits sur les listes électorales. A leur tour, les conseils régionaux choisiraient les commissaires parmi leur propres membres (deux commissaires pour chaque région rurale et cinq pour la région urbaine). L'élection des conseillers aurait lieu tous les trois ans en même temps que l'élection ordinaire des commissaires.

Le conseil régional aurait des relations étroites avec les écoles (en particulier avec le corps enseignant) et avec les collectivités de la région et remplirait plus ou moins les fonctions suivantes :

- étudier les besoins pédagogiques, définir les priorités et soumettre à la commission scolaire les budgets proposés pour les écoles de la région;
- communiquer les points de vue et les préoccupations de la région à la commission scolaire;
- prendre acte des décisions de la commission scolaire ainsi que des affectations budgétaires et les transmettre aux écoles;
- coordonner et superviser la prestation de divers services offerts dans les écoles de la région (spécialistes, orienteurs, etc.);
- prendre au besoin des dispositions afin de répondre à des besoins précis, comme le transport des élèves;
- coordonner certaines activités culturelles pour la région;
- se tenir au courant des progrès dans le domaine de l'enseignement et proposer des modifications aux programmes et aux budgets, s'il y a lieu.

**La commission scolaire** - La commission scolaire serait l'organe de décision du réseau francophone et aurait les mêmes fonctions courantes que les autres commissions scolaires de la province, mais ne bénéficierait pas du pouvoir de taxation. Elle serait formée de deux commissaires provenant de chacune des trois régions rurales et de cinq commissaires représentant la région urbaine.

## Le territoire de la division francophone

Le Groupe de travail a étudié deux grandes options pour la délimitation du territoire de la division scolaire francophone. Selon la première option, la division francophone couvrirait tout simplement l'ensemble de la province. Dans ce cas, on devrait reculer les frontières des régions rurales à travers toute la province et il incomberait alors à la commission scolaire francophone de satisfaire aux besoins des élèves des localités éloignées. Comme le coût de l'enseignement destiné à ces enfants serait bien au-delà du coût moyen par élève, la commission scolaire serait obligée de recouvrer les frais supplémentaires auprès du gouvernement provincial.

La seconde option consisterait à diviser la province en deux secteurs. Le premier serait considéré comme la division scolaire francophone et engloberait les quatre régions décrites plus haut. La commission scolaire s'acquitterait des responsabilités courantes du secteur. Le mode d'élection des membres siégeant aux comités d'écoles locaux et aux conseils régionaux et le mode de sélection des commissaires décrits ci-dessus s'appliqueraient. Ce secteur pourrait être élargi si d'autres écoles franco-manitobaines y étaient créées à l'avenir. Le reste de la province serait considéré comme un secteur desservi où la commission scolaire francophone serait tenue de dispenser l'enseignement en français à la condition que le Ministre convienne que le nombre d'élèves le justifie et qu'il accepte de prendre à sa charge la totalité des frais excédant les revenus provenant de subventions provinciales et de taxes spéciales. Dans ce cas, les parents qui ont le droit de faire instruire leurs enfants en français présenteraient leur demande à la commission scolaire et celle-ci devrait déterminer l'école que les enfants fréquenteraient. La commission scolaire anglophone compétente transférerait la taxe spéciale levée pour chaque enfant à la commission scolaire francophone. La subvention provinciale applicable serait versée directement à la commission scolaire francophone. Les comptes de dépenses additionnelles encourues par la commission scolaire francophone seraient réglés par le Ministre.

Le Groupe de travail est arrivé à la conclusion que la deuxième option est la meilleure. Bien que l'option prévoyant de couvrir toute la province paraisse intéressante à certains égards, cela supposerait que le Ministre délègue une partie de la gestion financière à la commission scolaire. Ce transfert de responsabilités serait probablement inacceptable, car il faudrait garantir à la commission scolaire que le service des élèves en région éloignée serait financé en totalité par le Ministère.

Toutefois, la loi devrait clairement préciser que la division francophone a certaines responsabilités d'offre active à l'échelle de la province afin de s'assurer que les francophones partout au Manitoba soient informés quant au programme d'enseignement en français et qu'ils soient desservis (dans les circonstances visées ci-dessus) quand le Ministre accepte d'en assumer le coût. La loi devrait aussi stipuler que le territoire de la division francophone et de ses régions pourrait être agrandi si l'on décidait d'établir de nouvelles écoles franco-manitobaines dans d'autres collectivités.

Si la loi devait reconnaître à la division francophone une responsabilité à l'échelle de la province, elle devrait aussi décharger les autres divisions scolaires de l'obligation de dispenser l'enseignement en français. Ces divisions n'auraient plus qu'à verser à la commission scolaire une somme pour chaque enfant domicilié sur leur territoire et bénéficiant de l'enseignement dispensé par le réseau francophone. Comme il est expliqué au chapitre traitant des dispositions financières, ces versements seraient équivalents aux taxes locales (taxe spéciale) levées par la division scolaire par élève et multipliées par le nombre d'élèves bénéficiant de l'enseignement en français, montant auquel on ajouterait tout paiement de péréquation pris en compte dans la formule de calcul des contributions.

## L'élection des commissaires - les divers modes d'élection

Le Groupe de travail a étudié un certain nombre d'options pour l'élection des commissaires de la commission scolaire francophone.

L'option qu'il recommande ci-dessus suppose, en premier lieu, qu'il y aurait onze commissaires, cinq provenant de la région urbaine et deux, de chacune des trois régions rurales.

Le mode d'élection auquel ont recours à l'heure actuelle toutes les divisions scolaires du Manitoba, sauf une, prévoit le suffrage direct des commissaires par un électorat déterminé par recensement. Si ce mode d'élection était choisi, la division serait

probablement subdivisée en onze circonscriptions, chacune étant représentée par un commissaire. L'autre façon de procéder serait de considérer chaque région comme une circonscription, où cinq commissaires seraient élus dans l'ensemble de la région urbaine et deux commissaires, dans chaque région rurale.

Toutefois, cette option risque d'inquiéter certaines des petites localités, qui pourraient croire en effet qu'elles ont peu de chance d'avoir voix au chapitre dans le processus décisionnel.

Le Groupe de travail a étudié un mode d'élection susceptible d'apaiser les craintes de ces collectivités. Voici en quoi il consiste :

- les membres des comités d'école seraient élus à l'échelon local;
- ces comités choisiraient les représentants des conseils régionaux parmi leur propres membres;
- les conseils régionaux choisiraient les commissaires parmi leur propres membres.

Selon ce mode d'élection, toutes les collectivités seraient assurées d'avoir une voix à l'échelon régional et de disposer de la chance de voir un des leurs choisi commissaire. Il importe de noter que c'est essentiellement le mode d'élection en vigueur dans la division scolaire Frontier.

Tout en comprenant les préoccupations des collectivités, le Groupe de travail a des réserves au sujet de cette option. Deux paliers sépareraient l'organe de décision et l'électorat et il serait difficile de rendre des comptes à cette distance. Comme les membres des comité locaux seraient les seules personnes élues tous les trois ans à l'occasion des élections ordinaires des commissaires, il serait naturel qu'avec le temps ils s'attendent à avoir plus de pouvoir dans le processus décisionnel touchant leur secteur. La commission scolaire se trouverait relativement affaiblie et pourrait perdre son efficacité dans des domaines de responsabilité importants.

## Le mode d'élection proposé

Tout compte fait, le Groupe de travail conclut que la meilleure solution réside dans une approche intermédiaire. Ainsi, le conseil régional devrait être le palier où les membres sont élus au suffrage direct et celui où est représenté chaque collectivité ou groupe de collectivités disposant d'une école. Ces conseils choisiraient donc les commissaires parmi leurs membres. Les membres des comités d'école locaux seraient élus chaque année à l'occasion d'une élection distincte. Le représentant de la collectivité siégeant au conseil régional serait également membre du comité d'école local et à ce titre, assisterait à ses réunions. Le comité d'école local pourrait, s'il y a lieu, être entendu aux réunions du conseil régional afin de s'assurer que l'on comprend ses préoccupations et qu'on en tient compte.

Ce compromis devrait, en partie du moins, rassurer les collectivités locales et en même temps, ne séparer l'électorat du processus décisionnel que d'un palier. Ce mode d'élection diffère de celui qui est en vigueur dans la plupart des divisions scolaires, mais c'est une différence qui reconnaît les particularités de l'élément francophone au sein du système scolaire du Manitoba.

## Les attributions

Le Groupe de travail croit que la division scolaire francophone doit être aussi semblable que possible aux autres divisions scolaires de la province et de façon générale, en posséder les mêmes attributions. Il y a toutefois des domaines où elle doit se différencier en raison de ses particularités et de ses objectifs. Ces domaines devraient être notamment les suivants :

1. Les taxes foncières locales - Comme on l'a déjà fait remarquer et qu'il est expliqué à la rubrique sur les dispositions financières, la commission scolaire francophone n'aurait pas le pouvoir de lever des taxes foncières.
2. L'obligation de consulter - Pour offrir des garanties additionnelles aux petites collectivités dispersées dans une vaste région, la loi devrait obliger la commission scolaire à demander aux conseils régionaux de lui remettre des propositions concernant le programme et le budget annuel et de les examiner avant d'établir ses programmes et ses budgets. (La commission scolaire devrait aussi être en mesure de déléguer des responsabilités aux conseils régionaux.) On pourrait en outre obliger la commission scolaire et les conseils régionaux à recevoir les délégations des écoles et des collectivités sur demande du comité d'école adressée à l'avance.

3. Le programme de mesures réparatrices - Étant donné qu'il existe un lien étroit entre le système scolaire de la minorité et la préservation de sa culture au Manitoba, la commission scolaire devrait avoir des responsabilités et des moyens accrus afin de promouvoir les activités culturelles au sein de son territoire.

   En outre, même si les programmes préscolaires ne relèvent pas du système scolaire de la province, ils peuvent aider la minorité à lutter contre l'assimilation en permettant aux très jeunes enfants d'évoluer dans un milieu où ils peuvent parler leur langue et par conséquent, obtenir une meilleure préparation à l'enseignement en français à l'élémentaire. Il est donc proposé que la commission scolaire francophone ait les moyens de coordonner les programmes préscolaires avec les programmes scolaires.

4. Les attributions à l'échelle de la province - Outre les fonctions courantes qu'elle doit assumer dans les quatre régions, la commission scolaire devra également répondre aux demandes de renseignements et informer quiconque s'intéresse à l'enseignement en français dans le reste de la province (secteur desservi). Dans ce sens, elle devra jouer un rôle actif en s'assurant que les francophones de toute la province sont bien informés au sujet du programme d'enseignement en français.

## Les conséquences pour les autres divisions

Le Groupe de travail avait aussi pour mandat d'examiner les conséquences de la structure proposée pour les commissions scolaires qui, à l'heure actuelle, sont responsables de la gestion des écoles de la minorité. Le tableau suivant indique le nombre d'élèves susceptibles d'être transférés des huit divisions scolaires touchées et le nombre de ceux qui y resteraient (en supposant que l'ensemble des écoles franco-manitobaines et de leurs élèves soient transférés à la nouvelle division francophone).

| Divisions scolaires | Élèves en FL1 (à transférer) | Effectifs résiduels |
|---|---|---|
| Saint-Boniface | 1 449 | 4,635 |
| Saint-Vital | 447 | 9 407 |
| Norwood | 345 | 1 014 |
| Rivière-Seine | 1 192 | 3 682 |
| Rivière-Rouge | 967 | 279 |
| La Montagne | 683 | 494 |
| Turtle River | 422 | 871 |
| Birdtail River | 140 | 1 397 |

Selon les données ci-dessus, quatre divisions - la Rivière-Rouge, La Montagne, Turtle River et Norwood - risquent d'être en difficulté car leur population étudiante subirait une importante réduction.

Toutefois, le Groupe de travail croit qu'il outrepasserait les limites de son mandat s'il faisait davantage que soulever ces difficultés.

Quoi qu'il en soit, toutes les divisions touchées devront faire des ajustements à la suite de la réduction de leur clientèle. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe de travail formule la recommandation suivante :

*Il ne faudrait pas permettre que la qualité de l'enseignement, qui se reflète dans les services de soutien en place, diminue dans les divisions scolaires anglophones qui perdront une partie importante de leur clientèle au profit de la nouvelle division francophone. Il faudrait prévoir une période d'adaptation afin que toute perte financière pour les divisions scolaires anglophones soit allégée par des dispositions comme les subventions d'indemnisation pour perte de clientèle scolaire.*

5e partie

# L'admission aux écoles franco-manitobaines et le droit de participer à leur gestion

## Qu'est-ce qu'on entend par école francophone ?

Pour établir qui peut se prévaloir du droit d'admission à l'enseignement dispensé par la division scolaire franco-manitobaine, il faut définir le type d'instruction en français qui donne ouverture aux droits prévus à l'article 23 de la Charte.

Le Groupe de travail définit comme suit l'école franco-manitobaine :

> *Afin de respecter l'objet de l'article 23 de la Charte des droits et libertés et de satisfaire aux besoins des enfants de langue maternelle française, l'école franco-manitobaine veille à promouvoir la langue et la culture de la minorité linguistique. Elle offre un programme intensif en français pour les enfants de langue maternelle française, conformément aux politiques du ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle, et emploie le français pour ses communications internes et externes.*
>
> *Conformément aux dispositions de la Charte, on entend par école franco-manitobaine des installations établies et financées en vertu de la Loi sur les écoles publiques et de la Loi sur l'administration scolaire, et dont la gestion est assurée par la minorité linguistique.*

De plus, les membres du Groupe de travail s'accordent pour dire que l'entretien de relations étroites avec la communauté francophone constituerait un soutien très important au système scolaire franco-manitobain. Un des éléments de cette relation devrait être un engagement, de la part des parents, de parler français à la maison afin que leurs enfants développent pleinement leur langue et leur identité culturelle.

Le Groupe de travail reconnaît aussi que cette définition sous-entend que l'école franco-manitobaine offrirait un programme dont le contenu serait assez semblable à celui du programme en français dit «total». Le programme en français dit "partiel" ne répondrait pas à la définition de "programme intensif en français", ni n'assurerait convenablement la "promotion de la langue et de la culture de la minorité linguistique".

En conséquence, le Groupe de travail est d'avis que les écoles du système franco-manitobain devront à l'avenir offrir un programme d'études équivalent à celui du programme en français dit «total». Il estime aussi qu'il faudrait également accorder aux écoles offrant des programmes dit "partiels" un délai de quelques années pour se conformer graduellement à cette règle. En d'autres termes, les écoles qui offrent des programmes scolaires partiellement en français devraient être admises au sein de la division scolaire francophone à condition qu'elles augmentent les heures d'enseignement en français au cours des années qui suivront. Le Groupe de travail propose que l'on accorde à ces écoles une période transitoire de cinq ans pour leur permettre de modifier leur programme scolaire de façon qu'il satisfasse entièrement aux normes de la division scolaire franco-manitobaine. Ce temps d'adaptation graduelle semble suffisamment long pour inciter les écoles offrant des programmes partiellement en français à s'intégrer à la nouvelle division scolaire. Ainsi, à long terme, l'élément francophone serait renforcé.

Le Groupe de travail propose aussi qu'à l'avenir le programme d'enseignement en français n'accorde au maximum que 25 % d'enseignement en anglais, avec la possibilité de réduire ce temps si l'on juge pouvoir mieux satisfaire ainsi les exigences pédagogiques de certains niveaux ou de certains milieux.

Pour ce qui est d'établir le droit d'admission à l'école franco-manitobaine, le Groupe de travail convient que la définition donnée plus haut respecte clairement l'esprit de l'article 23 de la Charte. Il reconnaît également que tout élève manitobain qui aurait participé suffisamment, dans le passé, à un programme en français total ou partiel pourrait être admis à une école franco-manitobaine.

## Qui devrait avoir le droit d'admission à l'école franco-manitobaine?

Les critères de base en matière d'admission sont énoncés à l'article 23 de la Charte. Les citoyens canadiens:

a) dont la première langue apprise et encore comprise est le français;

b) qui ont reçu leur instruction au niveau primaire en français au Canada;

c) dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français au Canada;

ont, dans l'un ou l'autre cas, le droit de faire instruire leurs enfants en français.

Les points (b) et (c) doivent encore être clarifiés. Qu'est-ce qu'on entend par instruction en français aux fins de ces alinéas? Il va sans dire que la fréquentation d'une école offrant un programme d'immersion en français ou de toute école dont le français n'est pas la première langue d'enseignement ne confère pas un droit à l'instruction en français en vertu de la Charte. Le Groupe de travail propose que les définitions données plus haut servent de fondement à l'établissement du droit d'admission à l'école franco-manitobaine. Quant aux enfants provenant des autres régions du Canada, ils devraient avoir le droit d'admission à l'école franco-manitobaine s'ils fréquentaient une école dont les caractéristiques étaient semblables à celles de l'école franco-manitobaine.

En outre, il est généralement admis que l'un des parents doit avoir bénéficié d'un enseignement minimum en français pour que les enfants soient titulaires du droit d'admission. Ainsi, le fait qu'une personne a étudié en français pendant une courte période il y a longtemps ne devrait pas constituer une raison suffisante pour accorder à ses enfants anglophones le droit de fréquenter une école franco-manitobaine. Le Groupe de travail propose qu'on demande l'équivalent de quatre années d'études en français comme condition minimale pour donner ouverture aux droits prévus à l'article 23. Toutefois, comme il est stipulé au paragraphe 23(2), cette limite ne peut être appliquée dans les cas où un enfant fait déjà des études en français au Canada.

Le Groupe de travail a aussi constaté qu'il y aura des cas où il sera opportun, pour la division francophone, d'accepter des enfants même s'ils n'ont pas droit à l'instruction en français aux termes de l'article 23. Les enfants immigrants d'expression française devraient normalement être admis à l'école franco-manitobaine. Il y aura peut-être aussi d'autres cas où il serait souhaitable de faire de même.

Le Groupe de travail a conclu que la commission scolaire francophone devrait avoir les attributions nécessaires pour admettre de tels élèves. La commission scolaire voudra peut-être former un conseil consultatif pour l'épauler dans l'étude de ces cas ainsi que pour passer en revue les cas pour lesquels les droits prévus à l'article 23 doivent être établis.

L'offre de l'instruction en français à proximité du domicile constitue un autre aspect important du droit d'admission. Si toutes les écoles franco-manitobaines actuelles ou la plupart d'entre elles sont transférées au nouveau système de gestion, la commission scolaire francophone sera en mesure d'offrir l'enseignement en français dans les localités que ces écoles desservent. Toutefois, il pourrait lui être demandé de dispenser l'enseignement en français ailleurs dans la province, ou à des enfants éligibles qui n'habitent pas les localités où sont établies des écoles franco-manitobaines. Dans de telles situations, la commission scolaire devra envisager des solutions qui varieront selon les circonstances. Ces solutions pourraient être l'une ou l'autre des suivantes :

- établir de nouvelles écoles, ou
- prendre des dispositions avec une commission scolaire voisine afin qu'elle prête une section d'un de ses établissements pour l'enseignement en français, ou
- prendre des dispositions pour assurer le transport des enfants ou leur hébergement en pension, ou
- offrir des cours par correspondance ou d'autres formes de télé-enseignement.

La question de l'admission pourrait soulever un autre problème. La commission scolaire francophone pourrait en effet être tenue d'offrir un enseignement en français à des élèves non francophones mais ayant des droits en vertu de la Charte. Cela ne veut pas dire qu'elle devrait accepter ces élèves dans les classes francophones ordinaires où leur présence risquerait de nuire aux progrès du reste de la classe. Elle pourrait, en revanche, prévoir des cours spéciaux

pour ces élèves, afin qu'ils acquièrent une connaissance suffisante du français pour s'intégrer au milieu scolaire francophone. Tout porte à croire que les cas de cette nature seront nombreux et que la commission scolaire devra être en mesure d'offrir des classes d'accueil ou d'autres formes d'aide pédagogique.

## Le droit de participer à la gestion des écoles franco-manitobaines

Le Groupe de travail a essayé de répondre à la question suivante. Qui devrait bénéficier du droit de vote ou de candidature au sein du nouveau système de gestion ?

En premier lieu, il est clair que toute personne qui a des droits en vertu de l'article 23 et dont les enfants fréquentent une école franco-manitobaine a le droit de participer à la gestion des écoles en question.

Selon les conseils juridiques obtenus par le Groupe de travail, il s'agit là de la définition la plus étroite que l'on puisse retenir et il est tout à fait possible d'en adopter une qui accorde le droit en cause à l'ensemble de la collectivité francophone.

Reconnaissant que le système d'éducation francophone aura plus de succès s'il est en mesure d'offrir un lien d'appartenance à l'ensemble de la collectivité francophone et de se doter d'une composante culturelle plus importante, le Groupe de travail convient que le droit de participer à la gestion des écoles franco-manitobaines devrait être reconnu à toute personne qui répondrait aux critères de l'article 23, si elle avait des enfants d'âge scolaire.

Il faudrait toutefois faire la mise en garde suivante au sujet de cette règle générale. La personne qui dit accorder son soutien à un système ne devrait pas avoir la possibilité d'exercer son droit de vote dans l'autre système. Par exemple, une personne qui est titulaire des droits prévus à l'article 23, mais qui choisit d'envoyer ses enfants à une école anglophone ne devrait pouvoir exercer son droit de vote qu'à la commission scolaire anglophone.

Le Groupe de travail s'est aussi penché sur le droit d'occuper un poste électif au sein du nouveau système. Pour des raisons pratiques et symboliques, il est important que tout le travail et toutes les activités de la nouvelle structure se fassent en français. Il est tout à fait possible, par ailleurs, qu'un anglophone soit en droit, en vertu de l'article 23, de faire instruire ses enfants à une école du système francophone et, par conséquent, de participer à la gestion de cette école. D'après le Groupe de travail, il serait préférable de n'imposer aucune restriction de langue aux candidats à un poste électif à la commission scolaire francophone. Toutefois, cette commission ainsi que les conseils régionaux devraient adopter un règlement stipulant que le français est la seule langue de travail aux fins de leur fonctionnement interne. Ce règlement approuvé, la personne incapable de s'exprimer en français serait dans l'impossibilité pratique de se porter candidate à un poste à la commission scolaire francophone.

## 6e partie

# Les ressources humaines

Le Groupe de travail est d'avis que les relations avec le personnel compteront parmi les questions les plus importantes auxquelles il faudra répondre au moment de mettre en place le nouveau système de gestion. Pour cette raison, il a créé un sous-groupe à qui il a confié le mandat d'étudier en détail la question des ressources humaines.

Si toutes les écoles franco-manitobaines actuelles sont transférées à la nouvelle division francophone, on estime qu'environ 380 enseignants et 145 employés des services techniques, administratifs et de soutien seront touchés par le transfert. Le Groupe de travail suppose que la majorité du personnel passera sous la coupe du nouvel employeur, mais il admet également qu'on ne peut forcer aucun employé à accepter une mutation contre son gré.

Le personnel muté à la division francophone proviendra de huit divisions scolaires. Comme il y a plusieurs associations divisionnaires et locales et diverses conventions collectives en cause, la nouvelle commission scolaire héritera d'un éventail complexe de dispositions et de conditions de travail. Le Groupe de travail estime enfin que le salaire et les avantages sociaux des employés mutés devraient être protégés jusqu'à ce que de nouveaux agents de négociation soient nommés et que de nouvelles conventions collectives soient négociées avec la commission scolaire francophone. Cela signifie que les conditions de travail varieront au sein de la division francophone pendant un certain temps, mais il semble que cette situation soit inévitable.

Le Groupe de travail a été informé des principales préoccupations des enseignants au sujet du changement de système. Ces préoccupations ont été énoncées comme suit:

1. Les droits et les avantages sociaux
   - Que les enseignants n'aient pas à sacrifier leurs intérêts propres en raison du modèle choisi.
   - Que les enseignants ne perdent pas les droits dont ils disposent en vertu des conventions collectives en vigueur.
2. Les mutations et les réaffectations
   - Qu'en cas de changement éventuel d'employeur, les enseignants aient le choix de demeurer au service de leur employeur actuel.
   - Qu'en cas de recours aux prêts de services, le consentement des enseignants à ces prêts de services soit nécessaire.
   - Que les enseignants soient consultés au sujet de leur nouvelle affectation.
3. La période de transition
   - Que l'on accorde aux enseignants une période de grâce avant qu'ils ne soient tenus de s'engager définitivement à l'égard d'un nouvel employeur ou d'un nouveau poste.
   - Que la période de grâce permette aux enseignants de retourner à leur ancien poste ou leur ancien employeur.
   - Que la période de grâce soit établie de manière à donner un délai permettant la conclusion d'une nouvelle convention collective unique.
   - Que la période de grâce dure au moins un an.

En outre, le Groupe de travail a aussi retenu les priorités suivantes des enseignants francophones:

- les disparités d'avantages sociaux devraient être réglées dans les plus brefs délais et, au cours des négociations d'ententes collectives, il faudrait viser à faire adopter le principe du rajustement paritaire.

Le Groupe de travail est arrivé à un degré raisonnable de consensus sur les principales questions. Il a été convenu que les enseignants (et les autres employés) devraient avoir la possibilité de demeurer au service de leur employeur actuel, s'ils le souhaitent, plutôt que d'être mutés dans la nouvelle division. Si beaucoup d'employés choisissaient de rester au service de leur employeur actuel et que les élèves francophones changeaient de système, il est possible qu'il y aurait un surplus d'employés dans une des divisions existantes. Dans ce cas, les dispositions régissant les mises à pied s'appliqueraient.

Une autre question encore plus difficile se pose aussi, soit la suivante: les employés devraient-ils se voir garantir le droit absolu d'être muté à la nouvelle division francophone, s'ils le désirent, et de conserver leur poste? En d'autres termes, la nouvelle

commission scolaire devrait-elle avoir le loisir d'accepter ou de refuser les employés qui sont actuellement au service des écoles franco-manitobaines ?

Le Groupe de travail convient qu'une commission francophone ne devrait pas être tenue d'accepter un employé incapable de fonctionner en français et qu'un petit nombre d'employés se trouvent probablement dans ce cas.

Hormis cette exception, la majorité des membres du Groupe de travail sont d'avis qu'une mutation devrait être acceptée d'office s'il s'agit d'un simple transfert d'emploi. On pourrait faire valoir que la commission scolaire francophone devrait avoir la possibilité de refuser l'employé qu'elle juge inapte à ses programmes. À cet argument, on pourrait rétorquer qu'il n'existe aucun critère accepté pour porter un tel jugement et qu'il faudra du temps avant que la commission scolaire et le personnel puissent établir quels employés ont les aptitudes recherchées.

Selon cette solution, la nouvelle commission scolaire se verra peut-être obligée de se mettre à la tâche avec quelques employés inaptes, mais sa plus grande préoccupation serait certainement d'attirer des employés francophones compétents en nombre suffisant pour garantir le bon fonctionnement du nouveau système.

Le Groupe de travail a aussi étudié une proposition sur un délai de grâce; elle stipule que les employés devraient bénéficier d'un tel délai avant de prendre un engagement définitif auprès de la nouvelle commission scolaire. En d'autres termes, un employé pourrait être muté à la nouvelle division et se voir accorder un délai d'un an ou deux pour décider s'il y restera ou s'il retournera chez son ancien employeur. On pourrait, par exemple, mettre cette proposition en application en considérant les mutations d'employés comme des prêts de services. Ce n'est qu'à la fin de la période de transition que ces employés seraient officiellement mutés auprès de la nouvelle commission scolaire.

La plupart des membres du Groupe de travail sont d'avis que cette disposition soulève trop de difficultés et d'incertitude, tant pour la commission scolaire francophone que pour les divisions d'origine. En outre, les employés de ces dernières vivraient dans l'incertitude pendant la période de transition et risqueraient d'être supplantés par les employés revenant de la division francophone.

Quoique les prêts de services pourraient s'avérer souhaitables dans certains cas, dans l'ensemble les membres du Groupe de travail sont d'avis que la méthode de recrutement la plus appropriée pour la nouvelle division serait la suivante:

a) Les postes devraient d'abord être offerts aux membres du personnel de l'école touchée (à condition qu'ils puissent fonctionner en français) et, en cas d'acceptation de leur part, le dossier est clos.

b) Si les membres du personnel refusent, leur poste fait l'objet d'un concours interne au sein de la division scolaire pour laquelle ils travaillent.

c) Si le poste n'est toujours pas doté, il fait alors l'objet d'un concours externe.

Quant aux conditions de travail, elles seraient celles des employés mutés jusqu'à ce que les parties s'entendent sur une nouvelle convention collective. (La commission scolaire francophone serait obligée d'adopter des conditions de travail provisoires pour tout nouvel employé de l'extérieur dont les conditions de travail ne seraient pas régies par une convention collective.) Le Groupe de travail a noté que les enseignants craignaient de perdre ce qu'ils avaient acquis par leur convention collective. Bien qu'il comprenne les préoccupations des enseignants, le Groupe de travail convient aussi qu'il serait difficile pour la nouvelle commission scolaire d'offrir les meilleures conditions de travail qui soient. Le fonctionnement de la nouvelle division francophone deviendrait alors très coûteux. Quoi qu'il en soit, le Groupe de travail reconnaît qu'il serait inopportun d'essayer de définir les conditions de travail de ces employés, tâche qui devrait se faire dans le cadre du processus de négociation qui suivrait la mise en place de la nouvelle structure.

À vrai dire, le Groupe de travail ne peut, de toute évidence, faire de recommandations précises sur les relations de travail sans nuire au processus de négociation collective. Toutefois, il est arrivé à la conclusion qu'il faut respecter certains principes fondamentaux pour régler les problèmes de ressources humaines soulevés par l'établissement du nouveau système francophone. Voici ses recommandations :

1. L'ensemble du personnel devrait adhérer à la philosophie de l'éducation en langue française.

telle qu'elle est énoncée au principe de base no 2 du Groupe de travail:

> *Le système devrait aider à préserver et à promouvoir la langue et la culture françaises, renversant ainsi la tendance vers l'assimilation de la minorité francophone de la province.*

2. Les droits dont les employés jouissent actuellement en vertu des politiques et des avantages faisant l'objet des conventions collectives et des politiques des diverses commissions devraient demeurer en vigueur au cours de la période de transition jusqu'à ce que de nouvelles conventions soient conclues entre la nouvelle commission et les nouvelles unités de négociation collective.

3. L'ensemble du personnel enseignant et non enseignant devrait posséder une connaissance suffisante du français pour pouvoir fonctionner dans cette langue.

4. Tous les employés dont les postes relèveront de la nouvelle commission scolaire francophone devraient avoir le choix d'être mutés ou de demeurer au service de leur employeur actuel, à condition, dans le cas de la mutation, qu'ils soient capables de fonctionner en français.

5. Au cours de la période de transition, toutes les mutations de personnel entre territoires de divisions scolaires existantes ne devraient avoir lieu que par accord mutuel de l'employeur et de l'employé jusqu'à ce qu'une nouvelle convention soit conclue entre la nouvelle commission scolaire et les nouvelles unités de négociation.

6. Dans le cas de surplus de personnel, il doit être possible d'aider les personnes touchées à se trouver un nouvel emploi.

7. Toute équipe de mise en oeuvre ou commission qui serait mise sur pied devra pouvoir compter sur un personnel, y compris un directeur général par intérim, qui établira à l'avance des dispositions concernant les ressources humaines et qui possèdera la sensibilité nécessaire aux fins de cette tâche.

8. L'organisme chargé de la mise en oeuvre devrait être habilité à prendre toutes les mesures qui s'imposent afin que le personnel nécessaire soit en poste pour la première année scolaire du nouveau système.

9. Le personnel de la nouvelle division scolaire francophone devrait avoir accès, dès le départ, aux divers services de soutien (conseillers, etc.) qui sont normalement offerts au sein du système scolaire manitobain.

## 7e partie

# Les dispositions financières

Le Groupe de travail était chargé d'examiner les dispositions financières qui devraient s'appliquer au système de gestion des écoles franco-manitobaines, et il a créé un comité pour étudier la question en détail. Dans la présente section, nous résumons les principales considérations et conclusions découlant de ces travaux.

## Les principes financiers

Premièrement, on a conclu qu'il faudrait respecter certains principes fondamentaux en élaborant les dispositions financières. Ce sont les suivants:

1. La formule de financement doit assurer l'accès à des fonds suffisants pour permettre le fonctionnement et la gestion efficaces d'une division scolaire francophone, sur un pied d'égalité avec ce qui est dispensé à la majorité.
2. La commission scolaire francophone ne serait pas investie du pouvoir de prélever des taxes foncières en raison de difficultés qui se rapportent au recensement et à l'établissement d'une assiette fiscale appropriée.
3. Les contribuables anglophones n'auraient pas à subventionner, au moyen de leurs taxes locales, la division scolaire francophone.
4. Les contribuables francophones, qui sont domiciliés dans une division anglophone et qui choisissent d'envoyer leurs enfants aux écoles de la division scolaire francophone, n'auraient pas à payer davantage de taxes foncières locales (taxe spéciale) que les autres contribuables.
5. Puisque le domaine de l'éducation relève de la compétence exclusive des provinces et en vue d'assurer un financement suffisant à long terme au système éducatif francophone, la division scolaire francophone devrait se voir garantir, par voie législative, un soutien annuel total pour les dépenses légitimes qu'elle fait pour répondre aux besoins spéciaux.

## La démarche fondamentale en matière de financement

Vu que l'on est en train de proposer la création d'une commission scolaire qui serait semblable, à maints égards, aux autres commissions de la province, l'élément principal des dispositions financières doit être simple : la commission scolaire francophone doit recevoir des subventions provinciales de base qui seraient calculées de la même façon que pour toute autre division scolaire.

Cependant, le Groupe de travail a conclu qu'il faut adopter une démarche différente relativement à l'autre grande source de financement de l'éducation, à savoir la taxe foncière locale ou la taxe spéciale.

Pour la division francophone, il ne serait pas pratique d'essayer de définir une assiette fiscale qui s'appliquerait simultanément au territoire de nombreuses divisions anglophones. D'abord, il serait très difficile de repérer, au sein de la collectivité, les personnes qui n'ont pas d'enfants dans une école franco-manitobaine, mais qui préféreraient appuyer la division francophone. Il serait également très compliqué de définir la juste part d'impôt foncier à prélever auprès des occupants d'appartement et d'immeuble commercial. Dans la mesure où la commission francophone fixe le même taux d'imposition partout dans sa division, ceux qui l'appuient pourraient payer des taux différents par rapport à leurs voisins anglophones. Si ces taux étaient beaucoup plus élevés, cela risquerait, dans certains cas, de compromettre la détermination de ceux qui appuient la division francophone à continuer de la soutenir.

Le Groupe de travail a préconisé d'adopter ici une démarche semblable à celle qui a été proposée en Saskatchewan. Les divisions anglophones où résident des élèves francophones doivent contribuer au financement de la commission francophone. Les contributions seraient calculées de la manière suivante: la taxe locale (taxe spéciale) perçue par la division scolaire par élève, multipliée par le nombre d'élèves ayant choisi de fréquenter une école franco-manitobaine, plus toute subvention de péréquation selon la formule de calcul des contributions.

Cette démarche présente un certain nombre d'avantages. Elle permet d'éviter de définir une assiette fiscale différente. De plus, on n'a pas besoin d'imposer des taux différents dans la même collectivité. Les contribuables francophones ne sont

pas obligés de payer plus d'impôts fonciers locaux que leurs voisins anglophones. De même, on ne demande à aucun contribuable local de subventionner l'enseignement francophone; le montant des recettes locales par élève versé à la division francophone correspond exactement au montant versé de la subvention par élève dans la division anglophone.

Bien sûr, avec cette formule, la commission francophone ne bénéficiera effectivement pas d'un élément de souplesse que possèdent les autres commissions. Elle n'aura pas le droit d'augmenter les impôts fonciers pour financer des objectifs particuliers qu'elle pourrait se fixer. Néanmoins, on considère que les avantages énumérés ci-dessus l'emportent sur cet inconvénient. Étant donné que la commission francophone ne dispose pas du pouvoir de prélever des impôts locaux, elle aura également besoin d'être protégée par une entente avec le gouvernement provincial qui lui garantira des financements spéciaux en cas de nécessité. Dans cette mesure, sa situation sera semblable à celle de la division scolaire Frontier qui a très peu accès à la taxation foncière locale.

Afin que ce mécanisme ne pose pas de problèmes, il faudra établir des règlements relativement au calendrier de paiements des contributions des commissions anglophones à la commission francophone.

Dans les recommandations antérieures relatives à la gestion des écoles franco-manitobaines, on fait allusion à une autre source de financement régulier. Quoiqu'une partie de la province n'entrera pas dans le territoire de la division francophone, la commission francophone desservira toujours quelques élèves habitant des localités éloignées à l'extérieur de son territoire. Le gouvernement provincial devrait donc se porter garant des dépenses additionnelles engagées par la commission scolaire francophone pour l'éducation de ces élèves. (Là encore, cette formule ressemblerait à celle qui s'applique à la division scolaire Frontier.)

À supposer que l'on accorde l'accès aux principales sources de revenus susmentionnées, la division francophone disposera du financement de base nécessaire pour l'enseignement en français au Manitoba. Cependant, il y aura des frais supplémentaires à couvrir. Évidemment, on devra effectuer des dépenses ponctuelles de mise en oeuvre afin de mettre sur pied le nouveau système. Il faudra également débourser d'autres sommes pour les frais courants si l'on veut atteindre les objectifs de l'éducation dans la langue de la minorité. En raison de sa nature même, ce type d'éducation est plus coûteux dans une région où la minorité ne représente qu'une infime proportion de la population. Si nous voulons réellement fournir une éducation de qualité égale et préserver et promouvoir la langue et la culture de la minorité, nous devrons y mettre le prix. Dans les paragraphes suivants, nous abordons cette question en détail.

## Les coûts supplémentaires

Plusieurs éléments sont à prendre en considération relativement aux besoins de financement supplémentaires de la division francophone. Ce sont les suivants:

1. Les économies d'échelle - Étant donné que la population minoritaire est peu nombreuse et dispersée, le système éducatif minoritaire peut constater qu'il a besoin d'un nombre d'enseignants proportionnellement plus élevé pour dispenser convenablement toutes les matières à tous les niveaux de scolarité. Le même problème peut se poser en ce qui concerne la prestation de services professionnels spéciaux (notamment par les psychologues et les cliniciens). Au début, cela ne devrait pas être un facteur important, car la nouvelle division exercera ses activités au départ essentiellement en rapport avec les écoles existantes qui feraient l'objet d'un transfert en vue de relever de sa compétence. Si, selon la formule recommandée, la Province finance entièrement l'éducation des élèves habitant des localités éloignées, le problème pourrait être réglé dans une certaine mesure. Toutefois, il faut prévoir, dans tout accord de subvention particulier, qu'il peut y avoir un manque à gagner en rapport avec les recettes ordinaires.

2. L'administration générale - Les dépenses de la commission scolaire même doivent être couvertes par les recettes ordinaires comme dans les autres commissions. Cependant, la division francophone aura, en plus, des conseils régionaux, ce qui entraînera des frais courants supplémentaires qu'il faudra également prévoir.

En outre, l'administration de la division comportera des frais de déplacement et de subsistance plus élevés pour tout le personnel en raison du facteur géographique.

3. Le transport - Une fois de plus, à cause de l'étendue de son territoire, la division francophone devra faire face à des frais supplémentaires pour le transport des élèves. Il faudra minimiser ce facteur en évitant le double emploi et en prenant des dispositions pour offrir des services communs avec d'autres divisions, s'il y a lieu. Cependant, certaines dépenses supplémentaires sont probablement inévitables; par exemple, il faudra sans doute prévoir des frais de pension plus élevés que dans la plupart des divisions.

4. Les coûts de base de l'enseignement en français Les manuels scolaires et autres matériels pédagogiques en français coûtent plus cher dans l'Ouest du Canada, ce qui a évidemment posé un problème dans les écoles franco-manitobaines existantes. Il en est tenu compte dans les modalités convenues avec le gouvernement fédéral, modalités selon lesquelles des subventions de soutien par élève sont versées à la province tant pour les élèves appartenant à la minorité linguistique que pour ceux en immersion.

5. Les mesures réparatrices - En plus des facteurs de coût énumérés plus haut, le Groupe de travail a relevé d'autres domaines dans lesquels il sera important de prévoir quelques fonds supplémentaires si l'on veut réaliser "l'objet réparateur" propre à l'article 23 de la Charte. Il s'agit d'inverser la tendance passée vers l'assimilation des minorités, et de promouvoir leur langue et leur culture par le biais du système éducatif. À cet égard, on a défini les besoins suivants:

   a) Les écoles franco-manitobaines seront certainement appelées à admettre un certain nombre d'élèves dont le niveau en français est insuffisant, mais qui ont des droits en matière d'éducation aux termes de l'article 23. Il sera important d'offrir des programmes spéciaux, comme des classes d'accueil, pour relever le niveau de compétence en français de ces élèves afin qu'ils puissent participer pleinement aux programmes ordinaires.

   b) Pour combattre l'assimilation, les programmes préscolaires peuvent être particulièrement importants pour la minorité, car ils permettent aux enfants de vivre dans leur langue et, par conséquent, d'être mieux préparés à suivre des cours en français quand ils commencent à aller à l'école. Il est donc crucial de débloquer des fonds spéciaux à cet effet, car ces classes aideraient considérablement la division francophone à réaliser ses objectifs.

   c) Bien que les modalités actuelles prévoient des programmes culturels, la division francophone devra davantage mettre l'accent sur ce domaine afin de rassembler ses élèves et la communauté francophone pour diverses activités menées en français. Si l'on veut réussir à promouvoir la langue et la culture de la minorité, il faudra absolument donner aux élèves l'occasion d'utiliser leur langue et de l'enrichir en dehors de l'école. En définissant les modalités financières, on doit donner à la commission francophone les moyens d'atteindre cet objectif.

## Les conséquences financières

Le Groupe de travail a réalisé une simulation financière afin d'évaluer, en dollars actuels, les frais et les recettes probables de la nouvelle division pendant sa première année de fonctionnement (en partant de l'hypothèse que tout l'effectif du programme franco-manitobain y serait transféré).

L'exercice a révélé que les dépenses s'élèveraient à un total de 28 655 000 $, dont 862 000 $ en frais additionnels. Les recettes atteindraient 28 058 000 $ (dont 21 663 000 $ en subventions provinciales et 6 394 000 $ en taxe spéciale). On en arrive donc à un manque à gagner d'un peu moins de 600 000 $.

Le coût par élève de la division françophone serait donc de 5 290 $, montant très avantageux si on le compare à la moyenne provinciale de 5 344 $ par élève.

On doit cependant préciser que la simulation n'a pas pris en compte tous les frais additionnels éventuels visés à la section précédente. En particulier, les dépenses à caractère réparateur déjà mentionnées en rapport avec les classes d'accueil, le secteur préscolaire et les programmes culturels additionnels,

resteront difficiles à chiffrer tant que l'on n'aura pas évalué en détail les besoins particuliers, ce que le Groupe de travail n'était pas en mesure de faire. Ces frais additionnels devront être intégrés aux prévisions budgétaires que la nouvelle commission scolaire présentera au gouvernement.

## Le processus applicable au financement additionnel

Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, malgré le fait que la plus grande partie du financement versé à la division francophone proviendra des subventions provinciales ordinaires et de la part appropriée des taxes spéciales prélevées par les divisions scolaires touchées, il demeurera nécessaire de fournir un certain financement spécial. Le Groupe de travail est arrivé à la conclusion qu'il serait nécessaire d'établir un cadre constant selon lequel la commission scolaire francophone établirait ses besoins au moyen de consultations locales et régionales et soumettrait ensuite ses propositions annuellement au Ministère afin qu'elles soient évaluées et que l'on fixe le financement additionnel à verser.

Le cinquième principe énoncé au début de la présente partie porte sur la garantie législative de soutien à l'égard du financement additionnel. Quoique le Groupe de travail convienne que la garantie en cause ne peut avoir pour effet que le gouvernement fournisse automatiquement chaque dollar qui lui est demandé, la loi devrait énoncer le principe qu'il existe des frais additionnels à assumer et qu'un cadre constant sera utilisé afin de déterminer le montant de financement additionnel qui permettra de respecter les exigences de la Charte.

La garantie législative assujettirait le gouvernement provincial à l'obligation en cause. Bien que cela outrepasse peut-être son mandat, le Groupe de travail souligne la possibilité que le gouvernement provincial pourrait, à son tour, entreprendre des négociations avec le gouvernement fédéral en vue de partage des frais additionnels se rapportant à l'éducation dans la langue de la minorité.

## Les coûts de la mise en oeuvre

Évidemment, il y aura quelques dépenses ponctuelles liées à la mise en oeuvre du nouveau système de gestion proposé. Les divers mécanismes et mesures connexes sont définis dans la partie suivante du présent rapport, mais il faudra prévoir la création d'un groupe d'appui à la mise en oeuvre et d'une commission scolaire, ainsi que les dépenses connexes. En outre, il y aura des coûts de démarrage pour équiper convenablement certaines écoles et pour établir et aménager des bureaux régionaux.

## Les coûts des immobilisations

Étant donné que la plupart des écoles franco-manitobaines sont homogènes, le transfert des biens, meubles et immeubles, devrait être assez simple. Par ailleurs, il ne devrait y avoir qu'un transfert de fonds minimal, puisque la plupart des dépenses en immobilisations (bâtiments et matériel) ont été prises en charge par la province.

En général, on prévoit donc que l'attribution des immobilisations ne posera pas de problème majeur relativement à la mise en oeuvre d'un système de gestion des écoles franco-manitobaines.

Toutefois, il faudra trouver le moyen d'inventorier les biens susceptibles d'être transférés et de conclure des accords de partage de biens ou, le cas échéant, d'indemnisation.

En règle générale, c'est sur les installations, les équipements et les matériels pédagogiques utilisés actuellement par les écoles franco-manitobaines que la commission francophone devra se reposer pour commencer à fonctionner.

Les modalités particulières relatives au transfert des biens doivent être négociées par un groupe tripartite composé de représentants de la commission dispensatrice, de la commission francophone et d'un président indépendant délégué par le ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle.

## 8e partie

# La mise en oeuvre

## Les objectifs fondamentaux

En déterminant le processus et l'échéancier propres à la mise en oeuvre du système de gestion recommandé, le Groupe de travail a établi quelques objectifs fondamentaux qu'il faudra atteindre autant que possible.

1. En premier lieu, il importe que le nouveau système entre en vigueur aussitôt que possible sans compromettre la réalisation d'autres objectifs importants. Le mouvement est lancé; il faut le saisir. Le nouveau régime doit, autant que possible, répondre aux attentes des Franco-Manitobains.
2. Le processus devra permettre aux Franco-Manitobains de prendre la plupart des grandes décisions au sujet de la mise en oeuvre du système. Il faudra aussi, bien entendu, prévoir la participation des principaux organismes intéressés au système d'éducation du Manitoba. Toutefois, comme il s'agit de mettre en oeuvre un système de gestion pour la minorité linguistique, il serait logique qu'elle prenne la plupart des décisions au sujet de la mise en marche du système conformément aux lois et aux politiques provinciales.
3. Enfin, il faudrait qu'une période de transition raisonnable soit prévue afin que les collectivités et le personnel touchés puissent prendre les décisions qui s'imposent et que les inconvénients pour les divisions scolaires offrant actuellement un programme en français soient réduites au minimum.

## Les étapes du processus

Les principales étapes de la mise en oeuvre du système seraient les suivantes :

1. Une décision du gouvernement manitobain de donner suite au système recommandé.
2. La nomination des membres du groupe d'appui à la mise en oeuvre. (On trouvera plus loin une proposition au sujet de sa composition et de son rôle.)
3. La rédaction et la promulgation de la loi.
4. La consultation des collectivités pour déterminer quelles écoles seront rattachées à la division francophone et quand elles le seront.
5. L'organisation des élections des conseils régionaux.
6. L'élection des conseils régionaux et la sélection des commissaires d'écoles (la commission n'aurait pas au départ la responsabilité d'assurer l'enseignement).
7. La planification détaillée de la mutation du personnel et du transfert des biens, l'aménagement des bureaux de la commission scolaire, l'établissement des budgets, etc. (tâches de la commission scolaire, en consultation avec les conseils régionaux, les conseils locaux et le groupe d'appui à la mise en oeuvre).
8. L'entrée en fonctions officielle de la nouvelle commission investie de tous les pouvoirs utiles.
9. L'expansion éventuelle de la gestion complète et des services scolaires.

## L'échéancier

Comme le premier objectif est de mettre en oeuvre le système de gestion dans les plus brefs délais, le Groupe de travail est d'avis que la nouvelle commission scolaire devrait, idéalement, être en place en septembre 1992.

Toutefois, il sera peut-être difficile de respecter cette échéance, en particulier si la loi décrétant la mise en oeuvre du nouveau système ne peut être promulguée et la commission scolaire établie avant que ne soient prises les grandes décisions au sujet de cette mise en oeuvre. Cela suppose d'abord que le gouvernement fasse connaître sa décision et fasse promulguer la loi habilitante avec rapidité. Cela suppose aussi que les collectivités devront décider de leur intégration au nouveau système dans un délai très court et que le recensement des électeurs au premier scrutin des conseils régionaux devra aussi se faire selon un échéancier très serré. Une fois la commission scolaire

établie, il resterait peu de temps pour prendre toutes les dispositions qu'impose le transfert des responsabilités.

À vrai dire, pour respecter un tant soit peu la date visée, soit septembre 1992, il pourrait être nécessaire d'autoriser le groupe d'appui à se charger d'une bonne partie de la planification et de la négociation et à prendre un bon nombre de décisions au sujet du transfert des biens et de la dotation des postes, avant que la commission scolaire soit créée. Si l'on devait procéder de cette façon, on priverait les Franco-Manitobains d'une participation maximale au processus décisionnel.

La solution de rechange serait de viser 1993, ce qui laisserait plus de temps pour la rédaction et l'adoption de la loi habilitante et suffisamment de temps pour créer la commission scolaire, qui pourrait ainsi surveiller les principales étapes du processus de mise en oeuvre. Supposons que cette commission puisse être en place au plus tard en juin 1992, elle disposerait alors d'une année entière pour s'organiser, y compris s'occuper de la dotation du personnel, avant de prendre la responsabilité de l'enseignement en français au Manitoba. Il va sans dire que reporter à 1993 la mise en oeuvre du système laisserait plus de temps aux écoles et aux collectivités pour décider de leur intégration à la division francophone et offrirait un délai plus long aux employés touchés pour décider de leur mutation auprès du nouvel employeur.

Le Groupe de travail recommande que les modifications nécessaires soient apportées sans délai à la Loi sur les écoles publiques, sans attendre la refonte globale annoncée par le ministre de l'Éducation et de la Formation professionnelle.

Le tableau qui suit comporte des propositions d'échéancier concernant la mise en oeuvre en temps pour septembre 1992 ou septembre 1993.

## Échéancier de la mise en oeuvre

| Tâches | 1992 | 1993 |
|---|---|---|
| Dépôt du rapport du Groupe de travail | 31 mai 1991 | 31 mai 1991 |
| Publication de la décision gouvernementale | juillet 1991 | sept. 1991 |
| Nomination du groupe d'appui | août 1991 | oct. 1991 |
| Décision des collectivités concernant leur intégration à la division francophone | automne 1991 | hiver 91/92 |
| Rédaction de la loi | automne 1991 | automne 1991 et hiver 1992 |
| Promulgation de la loi | début 1992, au plus tard | printemps 1992 |
| Préparation en vue des élections des commissaires | début 1992 | printemps 1992 |
| Élection des commissaires | printemps 1992 | juin 1992 |
| Règlement du transfert des employés et des biens, etc. | hiver 1992 (groupe d'appui) | automne 1992 - hiver 1993 |
| Aménagement des bureaux, etc. | printemps 1992 (groupe d'appui) | été 1992 |
| Établissement du budget pour la première année complète de fonctionnement | printemps 1992 (groupe d'appui) | hiver - printemps 1993 |
| Entrée en fonctions de la nouvelle commission | 1er juill. 1992 | 1er juill. 1993 |
| Début de l'enseignement en français | sept. 1992 | sept. 1993 |
| Expansion de la gestion complète et de la zone desservie | Quelques années plus tard | |

## L'organisation

Comme il l'a déjà souligné, le Groupe de travail croit que la commission scolaire doit être le principal organe décisionnel au cours de la période de mise en oeuvre. Elle n'aurait pas pour tâche d'offrir l'enseignement avant que le nouveau système de gestion soit sur pied. Les membres de la commission scolaire seraient nommés conformément au processus déjà recommandé: d'abord, l'élection des conseillers régionaux puis le choix de commissaires parmi les élus des dits conseils (deux commissaires pour chacune des trois régions rurales et cinq pour la région urbaine).

La commission scolaire devra consulter au besoin les conseils régionaux ainsi que le personnel et les comités d'école locaux au cours de la période de mise en oeuvre.

En outre, elle devra pouvoir faire appel à un groupe d'appui à la mise en oeuvre, qui serait composé de représentants des principaux organismes intéressés, c'est-à-dire les associations francophones, le ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle, le corps enseignant, les commissaires et les administrateurs, aidés au besoin d'experts à contrat ou en prêt de services.

Ce groupe remplirait surtout un rôle consultatif auprès de la commission scolaire sur les questions suivantes :

a) les programmes d'information;

b) la consultation des collectivités et l'organisation des élections, au besoin;

c) les dispositions pour le transfert des installations;

d) l'aménagement des bureaux et l'installation des systèmes;

e) la dotation;

f) l'établissement des programmes d'études, des classes d'accueil, etc.;

g) l'établissement du budget.

Si l'on optait pour 1992, il faudrait probablement que le groupe d'appui soit autorisé à prendre des décisions sur les questions ci-dessus jusqu'à ce que la commission scolaire soit créée.

## Une période de transition

On a vu plus haut que certaines des grandes conclusions du Groupe de travail pourraient avoir des répercussions sur l'échéancier de mise en oeuvre.

Le Groupe de travail présume qu'après une période de transition, seule la commission scolaire francophone serait habilitée à dispenser l'enseignement en français. Une fois cette période écoulée, les commissions scolaires anglophones ne pourraient offrir que les programmes d'immersion en français. Le programme d'études offert totalement en français devrait être la norme, conclut-il, et les écoles offrant un programme partiel en français disposeraient du temps nécessaire pour se conformer à cette norme.

Il recommande que toutes les écoles dispensant le programme dit "total" soient tenues de décider avant la date prévue pour la mise en oeuvre si elles désirent être rattachées à la division francophone ou demeurer rattachées à une division anglophone (et par conséquent dispenser à l'avenir uniquement des programmes d'immersion ou de langue anglaise).

Le Groupe de travail recommande en outre que les écoles dispensant le programme partiel se voient accorder un délai de deux ans après la date de mise en oeuvre pour décider de leur intégration à la division francophone et, ensuite, d'un délai additionnel de trois ans pour se conformer au programme offert dans l'ensemble du réseau francophone.

## 9e partie

# Le résumé des recommandations

## Les principes de base

1. Les principes de base suivants doivent présider à l'établissement d'un système de gestion des écoles franco-manitobaines :

   1. Mettre en oeuvre un système qui garantira partout au Manitoba, les droits éducatifs de la minorité francophone, y compris le droit des Franco-Manitobains de gérer leurs propres écoles comme l'assure la *Charte canadienne des droits et libertés* telle qu'interprétée par la Cour Suprême du Canada.

   2. Aider à préserver et à promouvoir la langue et la culture françaises, renversant ainsi la tendance vers l'assimilation de la minorité francophone de la province.

   3. Dispenser aux élèves francophones éligibles, au Manitoba, une éducation dont la qualité doit être égale, en principe, à celle de l'éducation dont bénéficie la majorité.

   4. Prendre des dispositions financières pour garantir la disponibilité des sommes prévisibles afin d'assurer la gestion et le fonctionnement efficaces des écoles franco-manitobaines.

   5. Mettre en oeuvre un système qui soit bien adapté aux caractéristiques et aux besoins uniques des Franco-Manitobains et qui sera développé en phases successives sur une période raisonnable. Ainsi, l'on tiendra compte des situations particulières des diverses communautés.

   6. Prévoir une participation appropriée de la part de la communauté francophone au processus décisionnel de tous les paliers d'un gouvernement et des organismes impliqués dans l'éducation française.

   7. S'assurer que le système scolaire franco-manitobain soit géré et fonctionne dans le cadre du système scolaire public et qu'il en fera partie.

   8. S'assurer que la langue de travail de la structure de gestion des écoles franco-manitobaines soit le français.

   9. Prévoir la mise en oeuvre progressive du nouveau système francophone et minimiser les ajustements qui en résulteront au sein du système scolaire majoritaire.

   10. S'assurer que le système de gestion ait la capacité de promouvoir l'évolution conséquente des programmes d'études afin de faciliter l'atteinte des objectifs qui sous-tendent l'article 23 de la Charte.

## La gestion

2. L'on devra établir une division scolaire francophone qui englobera toutes les communautés disposant d'une école franco-manitobaine. Ce territoire sera soumis à l'autorité juridique d'une commission scolaire composée de onze commissaires et responsable de toutes les écoles offrant l'enseignement en français au Manitoba. Le territoire relevant de cette commission devra s'étendre à mesure que seront établies de nouvelles écoles franco-manitobaines.

3. Il incombera aussi à la commission scolaire francophone d'offrir l'enseignement en français aux élèves domiciliés ailleurs dans la province quand le ministre de l'Éducation et de la Formation professionnelle conviendra que le nombre d'élèves le justifie et qu'il acceptera de rembourser la totalité des coûts de ce service à la commission scolaire.

4. La division scolaire francophone devra être subdivisée en quatre régions dont les frontières seront délimitées à peu près comme suit :

   a) La région urbaine : les communautés franco-manitobaines du grand Winnipeg.

   b) La région de l'est : les communautés francophones de la région correspondant à la division de la Rivière-Seine.

   c) La région du centre : les communautés francophones de la région correspondant à la division de la Rivière-Rouge.

d) La région de l'ouest : les communautés francophones de la région correspondant à trois divisions - La Montagne, Turtle River et Birdtail.

5. Chaque région devra avoir un conseil formé d'un ou deux représentants élus par chaque communauté ou groupe de communautés disposant d'une école franco-manitobaine. L'élection des conseillers régionaux devra avoir lieu tous les trois ans en même temps que les élections ordinaires des commissaires.

6. Chaque conseil régional choisira parmi ses membres les commissaires qui siègeront à la commission scolaire francophone. Le conseil de la région urbaine choisira cinq commissaires et les trois conseils de la région rurale en choisiront deux chacun.

7. Chaque collectivité disposant d'une école franco-manitobaine devra élire une fois par année un comité d'école, qui devra être consulté pour des questions comme les besoins pédagogiques locaux, le budget de l'école, et les programmes culturels. La loi devra prévoir les modalités de cette consultation afin d'assurer la participation du comité d'école aux prises de décision.

8. Les conseils régionaux devront entretenir des relations étroites avec les comités d'école de leur région et s'acquitter de fonctions telles que :

   - étudier les besoins pédagogiques, définir les priorités et soumettre à la commission scolaire les budgets proposés pour les écoles de la région;
   - communiquer les points de vue et les préoccupations de la région à la commission scolaire;
   - prendre acte des décisions de la commission scolaire ainsi que des affectations budgétaires et les transmettre aux écoles;
   - coordonner et superviser la prestation de divers services offerts dans les écoles de la région (spécialistes, orienteurs, etc.) ;
   - prendre au besoin des dispositions afin de répondre à des besoins précis, comme le transport des élèves;
   - coordonner certaines activités culturelles pour la région;
   - se tenir au courant des progrès dans le domaine de l'enseignement et proposer des modifications aux programmes et aux budgets, s'il y a lieu.

9. La commission scolaire devra en principe avoir les mêmes attributions que les autres commissions scolaires de la province, exception faite de ce qui suit :

   - elle ne devra pas être autorisée à lever des taxes foncières à l'échelon local;
   - elle devra demander aux conseils régionaux de lui remettre annuellement leurs propositions concernant le programme et le budget et devra les examiner avant d'établir ses programmes et ses budgets; elle devra recevoir sur demande les délégations des écoles et des collectivités;
   - elle devra être responsable des programmes à caractères réparateurs et avoir des moyens accrus de promouvoir des activités culturelles au sein de la division francophone ainsi que d'appuyer le secteur préscolaire et d'en coordonner les programmes avec ceux de l'école;
   - elle devra être responsable d'informer tous les francophones manitobains quant aux programmes d'enseignement en français et de leur fournir tous les renseignements qu'ils demandent.

10. La définition suivante de l'école franco-manitobaine devra être adoptée:

    *Afin de respecter l'objet de l'article 23 de la Charte des droits et libertés et de satisfaire aux besoins des enfants de langue maternelle française, l'école franco-manitobaine veille à promouvoir la langue et la culture de la minorité linguistique. Elle offre un programme intensif en français pour les enfants de langue maternelle française, conformément aux politiques du ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle, et emploie le français pour ses communications internes et externes.*

    *Conformément aux dispositions de la Charte, on entend par école franco-manitobaine des installations établies et financées en vertu de la Loi sur les écoles publiques et de la Loi sur l'administration scolaire, et dont la gestion est assurée par la minorité linguistique.*

11. Conformément à cette définition, les écoles franco-manitobaines devront à l'avenir dispenser le programme dit "total" comportant au minimum

75 % d'enseignement en français. Les écoles offrant un programme partiel en français devront disposer d'un délai maximal de cinq ans, soit deux ans pour décider de leur intégration à la commission francophone et trois ans pour se conformer au programme offert dans l'ensemble du réseau francophone.

## L'admission à l'école franco-manitobaine

12. Les enfants dont les parents répondent aux critères de l'article 23 de la Charte des droits et libertés devront d'office bénéficier du droit d'admission à l'école franco-manitobaine.

13. Pour déterminer si la fréquentation d'une école donnée donne ouverture aux droits garantis par la Charte, il conviendrait d'admettre toute école dont les caractéristiques sont semblables à celles de l'école franco-manitobaine décrite plus haut et qui offre effectivement un enseignement en français. Une personne devra avoir étudié en français pendant au moins quatre ans pour exercer ses droits en vertu de l'article 23. Toutefois, comme il est stipulé à l'article 23, cette limite ne peut être appliquée dans les cas où un enfant fait déjà des études en français, langue maternelle, au Canada.

14. La commission scolaire devra avoir les attributions nécessaires pour admettre d'autres enfants à l'école franco-manitobaine - par exemple, les immigrants francophones ou d'autres cas particuliers qui ne peuvent invoquer l'article 23. La commission scolaire francophone voudra peut-être former un comité d'admission afin qu'il décide du cas de ces enfants et étudie les cas pour lesquels les droits conférés par l'article 23 ne peuvent être clairement établis.

15. Parce que des élèves non-francophones peuvent faire valoir leurs droits en vertu de la Charte, la commission scolaire francophone devra prévoir des cours de rattrapage pour les enfants admis à l'école franco-manitobaine dont les connaissances du français sont limitées, afin qu'ils puissent bénéficier pleinement de l'enseignement en français.

## Le droit de vote et de candidature

16. Les parents visés par l'article 23 - et qui envoient leurs enfants à l'école franco-manitobaine - doivent aussi avoir le droit de voter et de se porter candidat aux postes des comités d'école, des conseils régionaux et de la commission scolaire. En outre, les mêmes droits doivent être accordés à toute personne qui pourrait exercer les droits prévus à l'article 23 si elle avait des enfants d'âge scolaire.

17. Nonobstant la recommandation ci-dessus, toute personne qui déclare appuyer un système ne doit pas avoir la possibilité d'exercer son droit de vote dans l'autre système.

18. La commission scolaire francophone et les conseils régionaux devront adopter un règlement stipulant que le français est la seule langue de travail aux fins de leur fonctionnement interne.

## Les ressources humaines

19. L'ensemble du personnel devrait adhérer à la philosophie de l'éducation en langue française, telle qu'elle est énoncée au principe de base no 2 du Groupe de travail:

> *Le système devrait aider à préserver et à promouvoir la langue et la culture françaises, renversant ainsi la tendance vers l'assimilation de la minorité francophone de la province.*

20. Les droits dont les employés jouissent actuellement en vertu des politiques et des avantages faisant l'objet des conventions collectives et des politiques des diverses commissions devraient demeurer en vigueur au cours de la période de transition jusqu'à ce que de nouvelles conventions soient conclues entre la nouvelle commission et les nouvelles unités de négociation collective.

21. L'ensemble du personnel enseignant et non enseignant devrait posséder une connaissance suffisante du français pour pouvoir fonctionner dans cette langue.

22. Tous les employés dont les postes relèveront de la nouvelle commission scolaire francophone devraient avoir le choix d'être mutés ou de

demeurer au service de leur employeur actuel, à condition, dans le cas de la mutation, qu'ils soient capables de fonctionner en français.

23. Au cours de la période de transition, toutes les mutations de personnel entre territoires de divisions scolaires existantes ne devraient avoir lieu que par accord mutuel de l'employeur et de l'employé jusqu'à ce qu'une nouvelle convention soit conclue entre la nouvelle commission scolaire et les nouvelles unités de négociation.

24. Dans le cas de surplus de personnel, il doit être possible d'aider les personnes touchées à se trouver un nouvel emploi.

25. Toute équipe de mise en oeuvre ou commission qui serait mise sur pied devra pouvoir compter sur un personnel, y compris un directeur général par intérim, qui établira à l'avance des dispositions concernant les ressources humaines et qui possèdera la sensibilité nécessaire aux fins de cette tâche.

26. L'organisme chargé de la mise en oeuvre devrait être habilité à prendre toutes les mesures qui s'imposent afin que le personnel nécessaire soit en poste pour la première année scolaire du nouveau système.

27. Le personnel de la nouvelle division scolaire francophone devrait avoir accès, dès le départ, aux divers services de soutien (conseillers, etc.) qui sont normalement offerts au sein du système scolaire manitobain.

## Les dispositions financières

28. Les principes suivants doivent servir de fondement aux dispositions financières qui seront prises pour le nouveau réseau francophone :

    1. La formule de financement doit assurer l'accès à des fonds suffisants pour permettre le fonctionnement et la gestion efficaces d'une division scolaire francophone, sur un pied d'égalité avec ce qui est dispensé à la majorité.

    2. La commission scolaire francophone ne serait pas investie du pouvoir de prélever des taxes foncières en raison des difficultés qui se rapportent au recensement et à l'établissement d'une assiette fiscale appropriée.

    3. Les contribuables anglophones n'auraient pas à subventionner, au moyen de leurs taxes locales, la division scolaire francophone.

    4. Les contribuables francophones, qui sont domiciliés dans une division anglophone et qui choisissent d'envoyer leurs enfants aux écoles de la division scolaire francophone, n'auraient pas à payer davantage de taxes foncières locales (taxe spéciale) que les autres contribuables.

    5. Puisque le domaine de l'éducation relève de la compétence exclusive des provinces et en vue d'assurer un financement suffisant à long terme au système éducatif francophone, la division scolaire francophone devrait se voir garantir, par voie législative, un soutien annuel total pour les dépenses légitimes qu'elle fait pour répondre aux besoins spéciaux.

29. La formule de financement de la commission scolaire francophone doit tenir compte des principaux éléments suivants :

    - les subventions de base versées par la province sont calculées selon la même formule que celle qui s'applique aux autres divisions scolaires;
    - les contributions versées par les divisions scolaires anglophones touchées seront équivalentes à la taxe spéciale prélevée par élève, multipliée par le nombre d'élèves ayant choisi de fréquenter une école franco-manitobaine, plus toute subvention de prérépartition selon la formule de calcul des contributions;
    - la province remboursera intégralement les coûts supplémentaires de l'enseignement en français dispensé aux élèves domiciliés à l'extérieur des limites de la division francophone;
    - une subvention spéciale doit être prévue pour couvrir les frais additionnels de l'enseignement dans la langue de la minorité, au Manitoba.

30. Le montant de la subvention spéciale devra être déterminé chaque année conformément à un processus prévu par la loi et selon lequel la commission scolaire francophone devra, après consultation auprès des régions et des écoles, soumettre sa proposition au Ministère afin qu'il l'étudie et l'approuve. La subvention spéciale tiendra compte des frais additionnels attribuables aux facteurs suivants :

- les économies d'échelle inférieures pour la minorité;
- les frais administratifs supplémentaires occasionnés par la création des conseils régionaux ou par d'autres facteurs;
- les frais de transport supplémentaires;
- les livres scolaires et autres moyens didactiques plus chers;
- le besoin de programmes à caractère réparateur y compris des classes d'accueil, des classes préscolaires et des programmes culturels plus étoffés et plus nombreux.

31. Il faudra prévoir un fonds spécial, non renouvelable, pour couvrir les frais de la mise en oeuvre de la nouvelle division francophone.

32. Pour ce qui est des coûts des immobilisations, les règles suivantes doivent s'appliquer :
    - La majorité des écoles franco-manitobaines étant des établissements homogènes, elles doivent être d'office transférées à la commission scolaire francophone; il ne devrait y avoir qu'un transfert de fonds minimal puisque la plupart des dépenses en immobilisations (bâtiments et matériel) ont été prises en charge par la province;
    - en règle générale, c'est sur les installations, les équipements et les matériels pédagogiques utilisés actuellement par les écoles franco-manitobaines que la commission francophone devra se reposer pour commencer à fonctionner.
    - les modalités particulières relatives au transfert des biens doivent être négociées par un groupe tripartite composé de représentants de la commission dispensatrice, de la commission francophone et d'un président indépendant délégué par le ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle.

## La mise en oeuvre

33. La nouvelle structure de gestion devrait être en place en septembre 1992. S'il est impossible de respecter cette date, il faut viser au plus tard le mois de septembre 1993.

34. Le gouvernement doit annoncer son intention de donner suite au projet dans les plus brefs délais; il doit aussi rédiger et faire promulguer la loi habilitante aussitôt qu'il le peut.

35. Dès que la nouvelle loi aura été adoptée, il faudra procéder à l'élection des conseils régionaux, qui choisiront ensuite les membres de la commission scolaire afin que celle-ci puisse surveiller le processus de mise en oeuvre du système.

36. Un groupe d'appui à la mise en oeuvre doit être constitué pour conseiller la commission scolaire sur des sujets tels que :
    - les programmes d'information;
    - la consultation des collectivités pour confirmer leur décision de se rattacher à la nouvelle division;
    - les dispositions pour le transfert des installations;
    - l'aménagement des bureaux et l'installation des systèmes;
    - la dotation;
    - l'établissement des programmes d'études, des classes d'accueil, etc.;
    - l'établissement du budget.

    (Le groupe d'appui doit bénéficier du pouvoir décisionnel jusqu'à ce que la commission scolaire soit créée, si cela s'avérait nécessaire pour respecter la date visée.)

    Le groupe d'appui doit être formé de représentants des principaux organismes intéressés - les associations francophones, le ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle, le corps enseignant, les commissaires et les administrateurs, aidés au besoin d'experts à contrat ou en prêt de services.

37. On doit consulter les communautés où sont établies des écoles offrant le programme dit "total" afin de savoir si elles se joindront à la division francophone. On devra demander à ces communautés de décider avant la date prévue pour la mise en oeuvre si elles désirent être rattachées à la division francophone. Les collectivités qui disposent d'écoles offrant un

programme partiel en français doivent bénéficier d'un délai de deux ans après la date de mise en oeuvre pour décider de leur intégration à la division francophone et d'un autre délai de trois ans pour se conformer aux normes de cette division.

# Le Groupe de travail sur la gestion des écoles franco-manitobaines

LA LISTE DES MEMBRES

| | |
|---|---|
| Edgar Gallant | – Président |
| Judy Bradley | – Manitoba Teachers' Society<br>(Association manitobaine des enseignantes et enseignants) |
| André Chaput | – Manitoba Association of School Business Officials<br>(Association manitobaine des cadres financiers de l'administration scolaire) |
| René Desharnais | – Commissaires d'écoles franco-manitobains |
| Jean-Joseph Ismé | – Éducatrices et éducateurs francophones du Manitoba |
| Eric Jonasson | – Manitoba Association of School Trustees<br>(Association manitobaine des commissaires d'écoles) |
| Alex Krawec | – Direction de la planification, de la recherche et de la coordination des politiques<br>Éducation et Formation professionnelle Manitoba |
| Raymond Lafond | – Société franco-manitobaine |
| Gerald McConaghy | – Manitoba Association of School Superintendents Inc.<br>(Association manitobaine des directrices et directeurs généraux) |
| Guy L. Roy | – Sous-ministre adjoint<br>Bureau de l'éducation française<br>Éducation et Formation professionnelle Manitoba |
| Paul Ruest | – Fédération provinciale des comités de parents |
| Del Lyngseth | – Secrétaire |

# Le sous-groupe sur les structures de gestion

du

# Groupe de travail sur la gestion des écoles franco-manitobaines

LA LISTE DES MEMBRES

| | |
|---|---|
| Guy L. Roy | – Président<br>Bureau de l'éducation française<br>Éducation et Formation professionnelle Manitoba |
| Richard Benoit | – Société franco-manitobaine |
| Henri Bouvier | – Manitoba Association of School Superintendents Inc.<br>(Association manitobaine des directrices et directeurs généraux) |
| Carolyn Duhamel | – Commissaires d'écoles franco-manitobains |
| Gérald Dureault | – Éducatrices et éducateurs francophones du Manitoba |
| Henri Grimard | – Bureau de l'éducation française<br>Éducation et Formation professionnelle Manitoba |
| Jacques Richer | – Manitoba Association of School Business Officials<br>(Association manitobaine des cadres financiers de l'administration scolaire) |
| Louis Roy | – Manitoba Association of School Trustees<br>(Association manitobaine des commissaires d'écoles) |
| Paul Ruest | – Fédération provinciale des comités de parents |
| Del Lyngseth | – Secrétaire |

# Le sous-groupe sur le financement

du

# Groupe de travail sur la gestion des écoles franco-manitobaines

LA LISTE DES MEMBRES

| | |
|---|---|
| Raymond Lafond | – Président<br>Société franco-manitobaine |
| Aubrey Asper | – Manitoba Teachers' Society<br>(Association manitobaine des enseignantes et enseignants) |
| Laurent Bisson | – Direction des finances scolaires<br>Éducation et Formation professionnelle |
| André Chaput | – Manitoba Association of School Business Officials<br>(Association manitobaine des cadres financiers de l'administration scolaire) |
| Antoine Fréchette | – Fédération provinciale des comités de parents |
| Roland Gauthier | – Commissaires d'écoles franco-manitobains |
| Michel McDonald | – Éducatrices et éducateurs francophones du Manitoba |
| Ron Perron | – Manitoba Association of School Superintendents Inc.<br>(Association manitobaine des directrices et directeurs généraux) |
| Guy Roy | – Bureau de l'éducation française<br>Éducation et Formation professionnelle Manitoba |
| Marinus Van Osch | – Manitoba Association of School Trustees<br>(Association manitobaine des commissaires d'écoles) |
| Del Lyngseth | – Secrétaire |

# Le sous-groupe sur les ressources humaines

du

# Groupe de travail sur la gestion des écoles franco-manitobaines

LA LISTE DES MEMBRES

| | |
|---|---|
| Eric Jonasson | – Président<br>Manitoba Association of School Trustees<br>(Association manitobaine des commissaires d'écoles) |
| Linda Asper | – Manitoba Teachers' Society<br>(Association manitobaine des enseignantes et enseignants) |
| René Desharnais | – Commissaire d'écoles franco-manitobains |
| Agnes Gaultier | – Manitoba Association of School Business Officials<br>(Association manitobaine des cadres financiers de l'administration scolaire) |
| Henri Grimard | – Bureau de l'éducation française<br>Éducation et Formation professionnelle Manitoba |
| Jean-Joseph Ismé | – Éducatrices et éducateurs francophones du Manitoba |
| Edmond Labossière | – Société franco-manitobaine |
| Normand Mabon | – Fédération provinciale des comités de parents |
| Roger Millier | – Manitoba Association of School Superintendents Inc.<br>(Association manitobaine des directrices et directeurs généraux) |
| Del Lyngseth | – Secrétaire |

# La Charte canadienne des droits et libertés (1982)

Attendu que le Canada est fondé sur des principes qui reconnaissent la suprématie de Dieu et la primauté du droit :

***Garantie des droits et libertés***

Droits et libertés au Canada

1. La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

* * * *

***Droits à l'instruction dans la langue de la minorité***

Langue d'instruction

23. (1) Les citoyens canadiens:

a) dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province où ils resident,

b) qui ont reçu leur instruction, au niveau primaire, en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province,

ont, dans l'un ou l'autre cas, le droit d'y faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans cette langue.

Continuité d'emploi de la langue d'instruction

(2) Les citoyens canadiens dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada ont le droit de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de cette instruction.

Justification par le nombre

(3) Le droit reconnu aux citoyens canadiens par les paragraphes (1) et (2) de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité francophone ou anglophone d'une province:

a) s'exerce partout dans la province où le nombre des enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation, sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité;

b) comprend, lorsque le nombre de ces enfants le justifie, le droit de les faire instruire dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés sur les fonds publics.

# Les déclarations de la cour suprême

Dans sa décision dans l'affaire Mahé c. Alberta, la Cour Suprême a exposé un certain nombre de principes qui s'appliquent dans l'interprétation de l'article23 de la Charte. On trouvera ci-dessous des extraits du Volume 1 du recueil des arrêts de la Cour Suprême (1990) énonçant ces principes.

1. *L'objet général de l'article 23 de la Charte est de maintenir les deux langues officielles du Canada et les cultures qu'elles représentent, et à (sic) favoriser l'épanouissement de chacune de ces langues, dans la mesure du possible, dans les provinces où elle n'est pas parlée par la majorité.* (p. 344, 1990, 1 S.C.R.)

2. *L'Article cherche à atteindre ce but en accordant aux parents appartenant à la minorité linguistique des droits à un enseignement dispensé dans leur langue, partout au Canada.* (p. 344)

3. *L'Article 23 est destiné en outre à remédier, à l'échelle nationale, à l'érosion progressive des minorités parlant l'une ou l'autre langue officielle et à appliquer la notion de 'partenaires égaux' des deux groupes linguistiques officiels dans le domaine de l'éducation.* (p. 344) *(...l'article 23 est important car il indique que l'article ne vise pas à garantir simplement le statu quo* (p. 385))

4. *Ce qui est essentiel pour sa réalisation, c'est que le groupe linguistique minoritaire ait un contrôle sur les aspects de l'éducation qui concernent ou qui touchent sa langue et sa culture.* (p. 345)

5. *Lorsque le nombre le justifie, l'article 23 confère aux parents appartenant à la minorité linguistique un droit de gestion et de contrôle à l'égard des établissements d'enseignement où leurs enfants se font instruire.* (p. 344) *(...les calculs pertinents ne se limitent pas aux subdivisions scolaires existantes.* (p. 386))

6. *Lorsque le degré susmentionné de gestion est justifié, la qualité de l'enseignement dispensé à la minorité linguistique devrait en principe être, dans une mesure raisonnable, égale à celle de l'enseignement donné à la majorité, sans avoir à être identique, et des fonds publics adéquats à cette fin doivent être fournis.* (p. 345) *(...les fonds affectés aux écoles de la minorité linguistique doivent être au moins équivalents en proportion du nombre d'élèves aux fonds affectés aux écoles de la majorité.* (p. 378)) *(...le caractère réparateur de l'article 23 signifie que de tels écarts dans les coûts, s'ils ne sont pas excessifs, doivent être acceptés.* (p. 387))

7. *L'Article 23 confère à un groupe un droit qui impose au gouvernement des obligations positives de changer ou de créer d'importantes structures institutionnelles.* (p. 365) *(...L'article 23 requiert seulement un niveau minimum de gestion et de controle dans une situation donnée; il ne fixe pas un maximum.* (p. 379)) *(des autorités provinciales et locales peuvent bien sûr accorder à des groupes minoritaires un degré de gestion et de contrôle.* (p.379))

**Manitoba - effectifs scolaires FL1 (données préliminaires - 1990/91) et clientèles éventuelles FL1 (projections ajustées 1991) selon la région (urbaine/rurale) et les divisions (districts) scolaires**

| | Effectifs-scolaires FL1 (1) | --- Clientèles éventuelles FL1 --- (2) Principale | (3) Secondaire | (4) Total |
|---|---|---|---|---|
| **Région urbaine de Winnipeg :** | | | | |
| Winnipeg n°1 | --- | 297 | 1 308 | 1 605 |
| St. James-Assiniboia n°2 | --- | 135 | 483 | 617 |
| Assiniboine South n°3 | --- | 51 | 264 | 316 |
| Saint Boniface n°4 | 1 449 | 1 174 | 682 | 1 856 |
| Fort Garry n°5 | --- | 116 | 316 | 431 |
| Saint Vital n°6 | 447 | 831 | 1 072 | 1 902 |
| Norwood n°8 | 345 | 418 | 288 | 705 |
| River East n°9 | --- | 84 | 524 | 608 |
| Seven Oaks n°10 | --- | 42 | 200 | 241 |
| Lord Selkirk n°11 (p) | --- | 1 | 18 | 19 |
| Transcona-Springfield n°12 (p) | --- | 99 | 421 | 521 |
| Sous-total (urbain) | 2 241 | 3 246 | 5 575 | 8 821 |
| **Régions rurales et/ou éloignées à l'extérieur de la région urbaine de Winnipeg :** | | | | |
| Lord Selkirk n°11 (p) | --- | 8 | 154 | 162 |
| Transcona-Springfield n°12 (p) | --- | 36 | 156 | 192 |
| Agassiz n°13 | --- | 144 | 297 | 441 |
| Rivière-Seine n°14 | 1 192 | 1 373 | 914 | 2 287 |
| Hanover n°15 | --- | 148 | 264 | 413 |
| Boundary n°16 | --- | --- | 46 | 46 |
| Rivière-Rouge n°17 | 967 | 877 | 186 | 1 063 |
| Rhineland n°18 | --- | --- | 14 | 14 |
| Morris-MacDonald n°19 | --- | 51 | 88 | 139 |
| Cheval Blanc n°20 | --- | 181 | 200 | 380 |
| Interlake n°21 | --- | --- | 153 | 153 |
| Evergreen n°22 | --- | --- | 46 | 46 |
| Lakeshore n°23 | --- | --- | 93 | 93 |
| Portage la Prairie n°24 | --- | 84 | 213 | 297 |
| Midlandn°25 | --- | --- | 93 | 93 |
| Garden Valley n°26 | --- | --- | --- | --- |
| Pembina Valley n°27 | --- | --- | 37 | 37 |
| La Montagne n°28 | 683 | 571 | 218 | 789 |
| Tiger Hills n°29 | --- | 9 | 167 | 176 |
| Pine Creek n°30 | --- | --- | 23 | 23 |
| Beautiful Plains n°31 | --- | --- | 9 | 9 |
| Turtle River n°32 | 422 | 111 | 278 | 390 |
| Dauphin-Ochre n°33 (#1) | --- | --- | 88 | 88 |
| Duck Mountain n°34 | --- | --- | 37 | 37 |
| Swan Valley n°35 | --- | --- | 65 | 65 |
| Intermountain n°36 | --- | --- | 46 | 46 |
| Pelly Trail n°37 | --- | --- | 51 | 51 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Birdtail River n°38 | 140 | 102 | 84 | 186 |
| Rolling River n°39 | --- | --- | 42 | 42 |
| Brandon n°40 | --- | 80 | 313 | 393 |
| Fort la Bosse n°41 | --- | --- | 79 | 79 |
| Souris Valley n°42 | --- | --- | 60 | 60 |
| Antler River n°43 | --- | --- | 9 | 9 |
| Turtle Mountain n°44 | --- | --- | 42 | 42 |
| Flin Flon n°46 | --- | --- | 32 | 32 |
| Western n°47 | --- | --- | 28 | 28 |
| Pine Falls n°2155 | --- | --- | 46 | 46 |
| Camp Shilo n°2316 | --- | --- | --- | --- |
| Whiteshell n°2408 | --- | --- | 23 | 23 |
| Sprague Consolidated n°2439 | --- | --- | 23 | 23 |
| Sous-total (rural) | 3 404 | 3 776 | 4 720 | 8 496 |
| **Divisions (Districts) du nord :** | | | | |
| -PA00146052 | --- | --- | 46 | 46 |
| -PA00146053 (incl. Kelsey n°45) | --- | --- | 111 | 111 |
| -PA00146054 | --- | --- | 56 | 56 |
| -PA00146055 (incl. Mystery Lake n°2355) | --- | 79 | 269 | 348 |
| -PA00146056 | --- | --- | --- | --- |
| -PA00146057 | --- | --- | --- | --- |
| Sous-total (nord) | --- | 79 | 483 | 562 |
| MANITOBA | 5 645 | 7 101 | 10 778 | 17 879 |

Renvois:

(1) «FL1» indique Français langue maternelle - i.e. programme scolaire conçu pour des enfants sachant comprendre et parler la langue française en commençant l'école. (B.E.F. au 30 septembre 1990)

(2) La clientèle éventuelle «Français langue maternelle» principale représente les enfants d'âge scolaire dont la langue maternelle est le français et qui ont au moins un parent/gardien de langue maternelle française. (Statistique Canada - demande spéciale juin, 1988)

(3) La clientèle éventuelle «Français langue maternelle» secondaire représente les enfants d'âge scolaire dont la langue maternelle n'est pas le français mais qui ont au moins un parent/gardien de langue maternelle française. (Statistique Canada - demande spéciale juin, 1988

(4) La clientèle éventuelle «Français langue maternelle» totale représente la somme de (2) + (3)

(p) indique «une partie de»

ANNEXE 4

# Gouvernement du Manitoba
# COMMUNIQUÉ

Manitoba

Services d'information, Palais législatif, pièce 29, Winnipeg (Manitoba) R3C 0V8 Téléphone: (204) 945-3746
Télécopieur: (204) 945-3988

Le 2 août 1990

## LA GESTION DES ÉCOLES FRANCO-MANITOBAINES

Le ministre de l'Éducation et de la Formation professionnelle a annoncé la mise sur pied d'un groupe de travail qui aura pour but d'étudier les questions relatives à la gestion des écoles franco-manitobaines.

"Le groupe de travail sera formé d'un large éventail de personnes qui s'intéressent à l'éducation dans toute la province, a déclaré Monsieur Derkach, ce qui permettra une participation constructive de toutes les parties en jeu afin d'apporter une solution pratique à cette question complexe et importante."

Monsieur Edgar Gallant, qui a été secrétaire du Conseil économique du Canada et de la conférence constitutionnelle fédérale et provinciale, ainsi que président de la Commission de la fonction publique et de la Commission de la Capitale nationale, présidera le groupe de travail.

"Je suis très heureux, a déclaré Monsieur Derkach, que Monsieur Gallant, qui a eu une carrière si brillante dans les services publics – notamment comme président de groupes de travail similaires sur l'éducation en français en Colombie Britannique et en Saskatchewan – ait accepté ces fonctions."

Au dire de Monsieur Derkach, le groupe de travail conseillera le gouvernement sur des questions reliées à la mise sur pied d'un système de gestion scolaire pour les citoyens du Manitoba qui, selon le jugement rendu par la Cour suprême du Canada en mars 1990, ont le droit de gérer les écoles.

Le groupe de travail comprendra des représentants d'organismes de parents, de commissaires d'écoles et d'éducateurs de la communauté francophone ainsi que de la Société franco-manitobaine.

La Manitoba Association of School Business Officials, l'Association manitobaine des directeurs généraux des écoles, l'Association des commissaires d'écoles du Manitoba et la Manitoba Teachers' Society y seront également représentées.

Le groupe de travail manitobain commencera ses travaux au début de l'automne, une fois tous ses membres nommés. Il devra soumettre un rapport au ministre de l'Éducation et de la Formation professionnelle et au gouvernement du Manitoba avant le 31 mai 1991.

Source : Carol Cowles, 945-6185

# Gouvernement du Manitoba
# COMMUNIQUÉ

Manitoba

Services d'information, Palais législatif, pièce 29, Winnipeg (Manitoba) R3C 0V8
Téléphone: (204) 945-3746
Télécopieur: (204) 945-3988

le 6 novembre 1990

**COMMUNIQUÉ DE PRESSE**

Les noms des personnes nommées au Groupe de travail sur la gestion des écoles franco-manitobaines viennent d'être annoncés par le ministre de l'Éducation et de la Formation professionnelle, Len Derkach.

Derkach a fait savoir que le groupe est mandaté d'étudier les questions relatives à la gestion des écoles franco-manitobaines et de conseiller le gouvernement sur des questions reliées à la mise sur pied d'un système de gestion scolaire pour les Manitobains qui, selon le jugement rendu par la Cour suprême du Canada en mars 1990, ont le droit de gérer les écoles.

Les membres du Groupe de travail sont :

| | |
|---|---|
| Edgar Gallant | – Président |
| Del Lyngseth | – Secrétaire |
| Guy Roy | – Sous-ministre adjoint, Bureau de l'éducation française, Éducation et Formation professionnelle Manitoba |
| Alex Krawec | – Directeur administratif, Direction de la planification et de la recherche, Éducation et Formation professionnelle Manitoba |
| Eric Jonasson | – Manitoba Association of School Trustees |
| Gerald McConaghy | – Association manitobaine des directeurs généraux |
| Judy Bradley | – Manitoba Teachers' Society |
| Paul Ruest | – Fédération provinciale des comités de parents |
| René Desharnais | – Commissaires d'écoles franco-manitobains |
| Jean-Joseph Ismé | – Éducatrices et éducateurs francophones du Manitoba |
| Raymond Lafond | – Société franco-manitobaine |
| André Chaput | – Manitoba Association of School Business Officials |

Le Groupe de travail sur la gestion des écoles franco-manitobaines a tenu sa première réunion les 5 et 6 novembre.

«Je suis confiant que le Groupe de travail mènera à bonne fin ses travaux en vue de soumettre au Ministère et au Gouvernement du Manitoba un rapport par le 31 mai 1991.»

Source : Carol Cowles, 945-6185

## TABLEAU DÉMONTRANT LES DONNÉES RELATIVES AUX DIVISIONS SCOLAIRES AVEC DES EFFECTIFS SCOLAIRES FL1

| RÉGION | DIVISION SCOLAIRE EXISTANTE | (1) EFFECTIFS SCOLAIRES FL1 1990-91 | (2) EFFECTIFS SCOLAIRES TOTAUX 1990-91 | (3) EFFECTIFS SCOLAIRES RÉSIDUELS (2) - (1) | (4) CLIENTÈLE ÉVENTUELLE FL1 PRINCIPALE (PROJ. '91 Aj) | (5) CLIENTÈLE ÉVENTUELLE FL1 SECONDAIRE (PROJ. '91 Aj) | (6) CLIENTÈLE ÉVENTUELLE FL1 TOTALE (4) + (5) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Urbaine | Saint-Boniface no 4 | 1,449 | 6,084 | 4,635 | 1,174 | 682 | 1,856 |
| | Saint-Vital no 6 | 447 | 9,854 | 9,407 | 831 | 1,072 | 1,903 |
| | Norwood no 8 | 345 | 1,359 | 1,014 | 418 | 288 | 706 |
| | Sous-total | 2,241 | 17,297 | 15,056 | 2,423 | 2,042 | 4,465 |
| Rurale | Rivière-Seine no 14 | 1,192 | 4,874 | 3,682 | 1,374 | 914 | 2,288 |
| | Rivière-Rouge no 17 | 967 | 1,246 | 279 | 878 | 186 | 1,064 |
| | La Montagne no 28 | 683 | 1,177 | 494 | 571 | 218 | 789 |
| | Turtle River no 32 | 422 | 1,293 | 871 | . 111 | 279 | 390 |
| | Birdtail River no 38 | 140 | 1,537 | 1,397 | 102 | 86 | 188 |
| | Sous-total | 3,404 | 10,127 | 6,723 | 3,036 | 1,683 | 4,719 |
| TOTAL (DIVISIONS FL1) | | 5,645 | 27,424 | 21,779 | 5,459 | 3,725 | 9,184 |
| Autres divisions (districts) scolaires publiques | | – | 170,170 | 170,170 | 1,642 | 7,053 | 8,695 |
| **TOTAL MANITOBA (excl. écoles privées et éducation au foyer)** | | **5,645** | **197,594** | **191,949** | **7,101** | **10,778** | **17,879** |

"(PROJ. '91 Aj)" indique projections de donnée pour 1991 après ajustements

(voir RENVOIS à la page suivante)

**RENVOIS:**

(1) les données portant sur les effectifs scolaires dans le programme FL1 (Français langue maternelle) en date du 30 septembre 1990 proviennent du Bureau de l'éducation française.

(2) les données portant sur l'ensemble des effectifs scolaires de la province en date du 30 septembre 1990 proviennent de la Direction du financement des écoles.

(4) la clientèle éventuelle FL1 principale représente les enfants d'âge scolaire dont la langue maternelle est le français et qui ont au moins un parent/gardien de langue maternelle française. Ces données sont basées sur des tableaux spéciaux produits par Statistique Canada en juin 1988 à partir d'informations recueillies au recensement de 1986. Les données projetées pour 1991 ont été ajustées pour refléter le chiffre actuel de la population scolaire totale du Manitoba.

(5) la clientèle éventuelle FL1 secondaire représente les enfants d'âge scolaire dont la langue maternelle n'est pas le français mais qui ont au moins un parent/gardien de langue maternelle française. Ces données sont basées sur des tableaux spéciaux produits par Statistique Canada en juin 1988 à partir d'informations recueillies au recensement de 1986. Les données projetées pour 1991 ont été ajustées pour refléter le chiffre actuel de la population scolaire totale du Manitoba.

Le rapport du

# Groupe de travail manitobain

sur la

# gestion des écoles franco-manitobaines

Mai 1991



Éducation
et Formation
professionnelle
Manitoba

Pour éviter d'alourdir le texte, le masculin est employé à titre de genre non marqué pour désigner à la fois les femmes et les hommes.

# L'introduction

Créé à l'automne 1990, le Groupe de travail a été chargé de conseiller le ministre de l'Éducation et de la Formation professionnelle ainsi que le gouvernement du Manitoba sur toutes les questions touchant la mise sur pied d'un système de gestion scolaire dirigé par la minorité francophone. Cette démarche est conforme aux dispositions de l'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, telles qu'interprétées par la Cour suprême du Canada.

Le Groupe de travail et ses sous-groupes ont été composés de manière à incorporer les connaissances et les intérêts de tous les groupes et organismes touchés. Y sont représentés les associations francophones de la province, le ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle, ainsi que les diverses associations d'enseignants, de commissaires d'école, de directeurs généraux de divisions et de cadres financiers de l'administration scolaire. On a confié à un expert-conseil d'en dehors de la province, monsieur Edgar Gallant, la charge de présider le Groupe de travail et de diriger le processus de consultation.

Le Groupe de travail et ses trois sous-groupes (sur la gestion scolaire, sur le financement et sur les ressources humaines) ont siégé pendant tout l'hiver et terminé le rapport en mai 1991.

# La gestion scolaire: les principales recommandations

Après avoir étudié plusieurs modèles possibles, le Groupe de travail recommande l'établissement d'une seule commission scolaire francophone (donc, une seule division scolaire francopohone) qui serait chargée de l'enseignement en français dans la province. (Les écoles d'immersion, qui ont pour but d'enseigner l'autre langue officielle aux anglophones, continueraient à relever des commissions scolaires anglophones.)

Dans un premier temps, le territoire (la division scolaire) relevant de la commission scolaire engloberait les diverses collectivités scolaires offrant actuellement le programme en français et désirant se joindre à elle. Il pourrait s'étendre par la suite, si l'on crée des écoles franco-manitobaines dans de nouvelles localités.

Le reste de la province serait une «région desservie» où la commission scolaire francophone dispenserait le programme en français dans les cas où le ministre estime que «le nombre le justifie», et où il accepte d'absorber intégralement la portion des coûts excédant les recettes touchées sous forme de subventions gouvernementales et de taxes spéciales.

La division françophone serait divisée en quatre régions (le grand Winnipeg et trois régions rurales), dotées chacune d'un conseil régional composé d'un représentant de chaque collectivité ou groupe de collectivités desservies par une école franco-manitobaine. Les conseils régionaux éliraient les commissaires d'école parmi leurs propres membres (cinq commissaires pour la région urbaine et deux pour chaque région rurale).

Chaque école posséderait aussi son comité d'école local, qui serait consulté au sujet de questions comme les besoins pédagogiques particuliers de la communauté, les programmes culturels et les budgets locaux.

La structure proposée est décrite dans l'organigramme à la page 2.

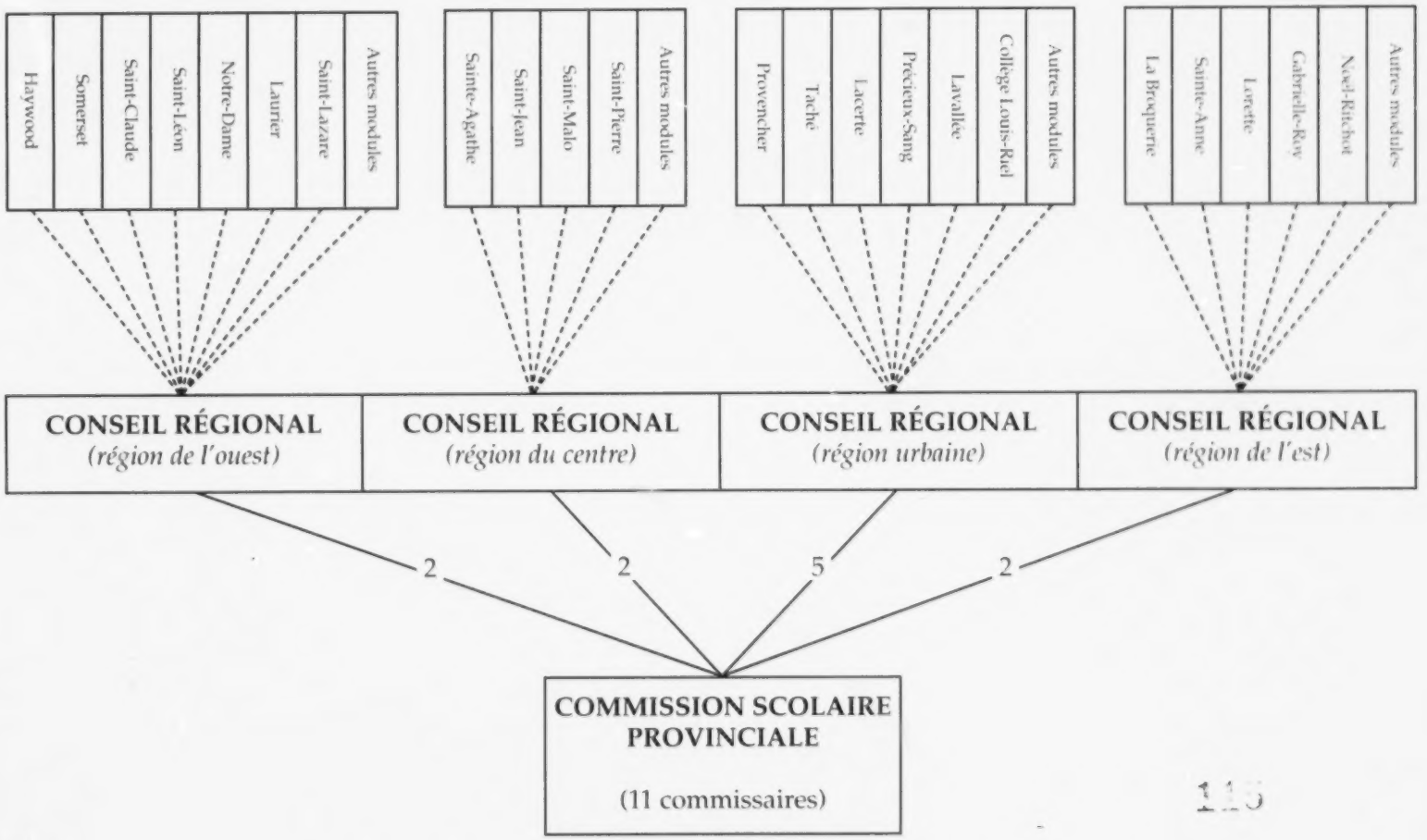
Le tableau ci-dessous énumère les divisions scolaires existantes qui seraient touchées par la création de la nouvelle division francophone; il indique le nombre d'élèves à transférer de chacune d'entre elles (en supposant que toutes les écoles franco-manitobaines se joignent à la nouvelle entité), ainsi que le nombre d'élèves que conserveraient ces divisions.

| Divisions scolaires | Élèves en FL1 (à transférer) | Effectifs résiduels |
|---|---|---|
| Saint-Boniface | 1 449 | 4635 |
| Saint-Vital | 447 | 9407 |
| Norwood | 345 | 1014 |
| Rivière-Seine | 1 192 | 3 682 |
| Rivière-Rouge | 967 | 279 |
| La Montagne | 683 | 494 |
| Turtle River | 422 | 871 |
| Birdtail | 140 | 1397 |

# Le financement

Pour commencer, on tient pour acquis que la commission scolaire francophone recevrait les subventions provinciales de base, qui seraient

# Structure de gestion recommandée pour le Manitoba



calculées de la même marière que pour les autres divisions scolaires.

Dans le cas de la taxe spéciale, toutefois, le Groupe de travail propose un arrangement différent; il est en effet difficile de définir une assiette fiscale distincte pour la division francophone. Le Groupe de travail recommande que la commission scolaire francophone reçoive des contributions des divisions anglophones où les élèves francophones sont domiciliés. Ces contributions seraient équivalentes à la taxe locale (taxe spéciale) que les divisions scolaires perçoivent par élève, multipliée par le nombre d'élèves qui s'inscrivent à l'école franco-manitobaine, plus tout paiement de péréquation selon la formule de calcul des contributions.

La commission scolaire francophone aurait aussi besoin d'un financement annuel supplémentaire pour absorber ses coûts additionnels. Il s'agit des coûts liés aux besoins particuliers du système d'éducation de la minorité, ainsi que de dépenses spéciales liées aux services dispensés dans la «région desservie» dont il est question plus haut.

## Les conséquences financières

Le Groupe de travail a réalisé une simulation financière afin d'évaluer, en dollars actuels, les frais et les recettes probables de la nouvelle division pendant sa première année de fonctionnement (en partant de l'hypothèse que tout l'effectif du programme franco-manitobain y serait transféré).

L'exercice a révélé que les dépenses s'élèveraient à un total de 28 655 000 $, dont 862 000 $ en frais supplémentaires. Les recettes atteindraient 28 058 000 $ (dont 21 663 000 $ en subventions provinciales et 6 394 000 $ en taxe spéciale). On en arrive donc à un manque à gagner d'un peu moins de 600 000 $.

Le coût par élève de la division francophone serait donc de 5 290 $, montant très avantageux si on le compare à la moyenne provinciale de 5 344 $ par élève.

On doit cependant préciser que la simulation n'a pas pris en compte tous les frais supplémentaires possibles, étant donné que certaines dépenses à caractère réparateur resteront difficiles à chiffrer tant que l'on n'aura pas évalué en détail les besoins particuliers et qu'on ne les aura pas intégrés aux prévisions budgétaires que la nouvelle commission scolaire présentera au gouvernement.

## La mise en oeuvre

Dans son rapport, le Groupe de travail envisage deux échéanciers possibles, l'un menant à l'entrée en fonctions officielle de la nouvelle commission scolaire en septembre 1992, l'autre à une entrée en fonctions en septembre 1993. Le Groupe de travail aimerait que la mise en oeuvre se fasse le plus tôt possible, mais il reconnaît que le gouvernement ne pourra peut-être pas adopter la loi habilitante à temps pour respecter l'échéance de 1992. Il recommande la création, le plus tôt possible, d'une groupe d'appui à la mise en oeuvre.

## Les autres recommandations

Le rapport comprend des parties et des recommandations qui touchent d'autres questions importantes, en particulier les critères d'admission (quels enfants auraient le droit de s'inscrire à l'école franco-manitobaine), les critères applicables en ce qui a trait au droit de vote et au droit de candidature (qui aurait le droit de participer à la gestion scolaire) et les ressources humaines (comment régler les diverses questions touchant la dotation en personnel).

Vous trouverez ci-dessous le sommaire des recommandations figurant dans le rapport.

# Le résumé des recommandations

## Les principes de base

1. Les principes de base suivants doivent présider à l'établissement d'un système de gestion des écoles franco-manitobaines :

    1. Mettre en oeuvre un système qui garantira partout au Manitoba, les droits éducatifs de la minorité francophone, y compris le droit des Franco-Manitobains de gérer leurs propres

écoles comme l'assure la *Charte canadienne des droits et libertés* telle qu'interprétée par la Cour Suprême du Canada.

2. Aider à préserver et à promouvoir la langue et la culture françaises, renversant ainsi la tendance vers l'assimilation de la minorité francophone de la province.

3. Dispenser aux élèves francophones éligibles, au Manitoba, une éducation dont la qualité doit être égale, en principe, à celle de l'éducation dont bénéficie la majorité.

4. Prendre des dispositions financières pour garantir la disponibilité des sommes prévisibles afin d'assurer la gestion et le fonctionnement efficaces des écoles franco-manitobaines.

5. Mettre en oeuvre un système qui soit bien adapté aux caractéristiques et aux besoins uniques des Franco-Manitobains et qui sera développé en phases successives sur une période raisonnable. Ainsi, l'on tiendra compte des situations particulières des diverses communautés.

6. Prévoir une participation appropriée de la part de la communauté francophone au processus décisionnel de tous les paliers d'un gouvernement et des organismes impliqués dans l'éducation française.

7. S'assurer que le système scolaire franco-manitobain soit géré et fonctionne dans le cadre du système scolaire public et qu'il en fera partie.

8. S'assurer que la langue de travail de la structure de gestion des écoles franco-manitobaines soit le français.

9. Prévoir la mise en oeuvre progressive du nouveau système francophone et minimiser les ajustements qui en résulteront au sein du système scolaire majoritaire.

10. S'assurer que le système de gestion ait la capacité de promouvoir l'évolution conséquente des programmes d'études afin de faciliter l'atteinte des objectifs qui sous-tendent l'article 23 de la Charte.

## La gestion

2. L'on devra établir une division scolaire francophone qui englobera toutes les communautés disposant d'une école franco-manitobaine. Ce territoire sera soumis à l'autorité juridique d'une commission scolaire composée de onze commissaires et responsable de toutes les écoles offrant l'enseignement en français au Manitoba. Le territoire relevant de cette commission devra s'étendre à mesure que seront établies de nouvelles écoles franco-manitobaines.

3. Il incombera aussi à la commission scolaire francophone d'offrir l'enseignement en français aux élèves domiciliés ailleurs dans la province quand le ministre de l'Éducation et de la Formation professionnelle conviendra que le nombre d'élèves le justifie et qu'il acceptera de rembourser la totalité des coûts de ce service à la commission scolaire.

4. La division scolaire francophone devra être subdivisée en quatre régions dont les frontières seront délimitées à peu près comme suit:

   a) La région urbaine : les communautés franco-manitobaines du grand Winnipeg.

   b) La région de l'est : les communautés francophones de la région correspondant à la division de la Rivière-Seine.

   c) La région du centre : les communautés francophones de la région correspondant à la division de la Rivière-Rouge.

   d) La région de l'ouest : les communautés francophones de la région correspondant à trois divisions - La Montagne, Turtle River et Birdtail.

5. Chaque région devra avoir un conseil formé d'un ou deux représentants élus par chaque communauté ou groupe de communautés disposant d'une école franco-manitobaine. L'élection des conseillers régionaux devra avoir lieu tous les trois ans en même temps que les élections ordinaires des commissaires.

6. Chaque conseil régional choisira parmi ses membres les commissaires qui siègeront à la commission scolaire francophone. Le conseil de la région urbaine choisira cinq commissaires et les trois conseils de la région rurale en choisiront deux chacun.

7. Chaque collectivité disposant d'une école franco-manitobaine devra élire, une fois par année, un comité d'école qui devra être consulté pour des questions comme les besoins pédagogiques locaux, le budget de l'école, et les programmes culturels. La loi devra prévoir les modalités de cette consultation afin d'assurer la participation du comité d'école aux prises de décision.

8. Les conseils régionaux devront entretenir des relations étroites avec les comités d'école de leur région et s'acquitter de fonctions telles que :

   - étudier les besoins pédagogiques, définir les priorités et soumettre à la commission scolaire les budgets proposés pour les écoles de la région;
   - communiquer les points de vue et les préoccupations de la région à la commission scolaire;
   - prendre acte des décisions de la commission scolaire ainsi que des affectations budgétaires et les transmettre aux écoles;
   - coordonner et superviser la prestation de divers services offerts dans les écoles de la région (spécialistes, orienteurs, etc.) ;
   - prendre au besoin des dispositions afin de répondre à des besoins précis, comme le transport des élèves;
   - coordonner certaines activités culturelles pour la région;
   - se tenir au courant des progrès dans le domaine de l'enseignement et proposer des modifications aux programmes et aux budgets, s'il y a lieu.

9. La commission scolaire devra en principe avoir les mêmes attributions que les autres commissions scolaires de la province, exception faite de ce qui suit :

   - elle ne devra pas être autorisée à lever des taxes foncières à l'échelon local;
   - elle devra demander aux conseils régionaux de lui remettre annuellement leurs propositions concernant le programme et le budget et devra les examiner avant d'établir ses programmes et ses budgets; elle devra recevoir sur demande les délégations des écoles et des collectivités;
   - elle devra être responsable des programmes à caractères réparateurs et avoir des moyens accrus de promouvoir des activités culturelles au sein de la division francophone ainsi que d'appuyer le secteur préscolaire et d'en coordonner les programmes avec ceux de l'école;
   - elle devra être responsable d'informer tous les francophones manitobains quant aux programmes d'enseignement en français et de leur fournir tous les renseignements qu'ils demandent.

10. La définition suivante de l'école franco-manitobaine devra être adoptée:

    *Afin de respecter l'objet de l'article 23 de la* Charte canadienne des droits et libertés *et de satisfaire aux besoins des enfants de langue maternelle française, l'école franco-manitobaine veille à promouvoir la langue et la culture de la minorité linguistique. Elle offre un programme intensif en français pour les enfants de langue maternelle française, conformément aux politiques du ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle, et emploie le français pour ses communications internes et externes.*

    *Conformément aux dispositions de la Charte, on entend par école franco-manitobaine des installations établies et financées en vertu de la Loi sur les écoles publiques et de la Loi sur l'administration scolaire, et dont la gestion est assurée par la minorité linguistique.*

11. Conformément à cette définition, les écoles franco-manitobaines devront à l'avenir dispenser le programme dit "total" comportant au minimum 75% d'enseignement en français. Les écoles offrant un programme partiel en français devront disposer d'un délai maximal de cinq ans, soit deux ans pour décider de leur intégration à la commission francophone et trois ans pour se conformer au programme offert dans l'ensemble du réseau francophone.

## L'admission à l'école franco-manitobaine

12. Les enfants dont les parents répondent aux critères de l'article 23 de la Charte des droits et libertés devront d'office bénéficier du droit d'admission à l'école franco-manitobaine.

13. Pour déterminer si la fréquentation d'une école donnée donne ouverture aux droits garantis par la Charte, il conviendrait d'admettre toute école dont les caractéristiques sont semblables à celles de l'école franco-manitobaine décrite plus haut et qui offre effectivement un enseignement en français. Une personne devra avoir étudié en français pendant au moins quatre ans pour exercer ses droits en vertu de l'article 23. Toutefois, comme il est stipulé à l'article 23, cette limite ne peut être appliquée dans les cas où un enfant fait déjà des études en français, langue maternelle, au Canada.

14. La commission scolaire devra avoir les attributions nécessaires pour admettre d'autres enfants à l'école franco-manitobaine - par exemple, les immigrants francophones ou d'autres cas particuliers qui ne peuvent invoquer l'article 23. La commission scolaire francophone voudra peut-être former un comité d'admission afin qu'il décide du cas de ces enfants et étudie les cas pour lesquels les droits conférés par l'article 23 ne peuvent être clairement établis.

15. Parce que des élèves non-francophones peuvent faire valoir leurs droits en vertu de la Charte, la commission scolaire francophone devra prévoir des cours de rattrapage pour les enfants admis à l'école franco-manitobaine dont les connaissances du français sont limitées, afin qu'ils puissent bénéficier pleinement de l'enseignement en français.

## Le droit de vote et de candidature

16. Les parents visés par l'article 23 - et qui envoient leurs enfants à l'école franco-manitobaine - doivent aussi avoir le droit de voter et de se porter candidat aux postes des comités d'école, des conseils régionaux et de la commission scolaire. En outre, les mêmes droits doivent être accordés à toute personne qui pourrait exercer les droits prévus à l'article 23 si elle avait des enfants d'âge scolaire.

17. Nonobstant la recommandation ci-dessus, toute personne qui déclare appuyer un système ne doit pas avoir la possibilité d'exercer son droit de vote dans l'autre système.

18. La commission scolaire francophone et les conseils régionaux devront adopter un règlement stipulant que le français est la seule langue de travail aux fins de leur fonctionnement interne.

## Les ressources humaines

19. L'ensemble du personnel devrait adhérer à la philosophie de l'éducation en langue française, telle qu'elle est énoncée au principe de base no 2 du Groupe de travail:

> *Le système devrait aider à préserver et à promouvoir la langue et la culture françaises, renversant ainsi la tendance vers l'assimilation de la minorité francophone de la province.*

20. Les droits dont les employés jouissent actuellement en vertu des politiques et des avantages faisant l'objet des conventions collectives et des politiques des diverses commissions devraient demeurer en vigueur au cours de la période de transition jusqu'à ce que de nouvelles conventions soient conclues entre la nouvelle commission et les nouvelles unités de négociation collective.

21. L'ensemble du personnel enseignant et non enseignant devrait posséder une connaissance suffisante du français pour pouvoir fonctionner dans cette langue.

22. Tous les employés dont les postes relèveront de la nouvelle commission scolaire francophone devraient avoir le choix d'être mutés ou de demeurer au service de leur employeur actuel, à condition, dans le cas de la mutation, qu'ils soient capables de fonctionner en français.

23. Au cours de la période de transition, toutes les mutations de personnel entre territoires de divisions scolaires existantes ne devraient avoir lieu que par accord mutuel de l'employeur et de l'employé jusqu'à ce qu'une nouvelle convention soit conclue entre la nouvelle commission scolaire et les nouvelles unités de négociation.

24. Dans le cas de surplus de personnel, il doit être possible d'aider les personnes touchées à se trouver un nouvel emploi.

25. Toute équipe de mise en oeuvre ou commission qui serait mise sur pied devra pouvoir compter



119

sur un personnel, y compris un directeur général par intérim, qui établira à l'avance des dispositions concernant les ressources humaines et qui possèdera la sensibilité nécessaire aux fins de cette tâche.

26. L'organisme chargé de la mise en oeuvre devrait être habilité à prendre toutes les mesures qui s'imposent afin que le personnel nécessaire soit en poste pour la première année scolaire du nouveau système.

27. Le personnel de la nouvelle division scolaire francophone devrait avoir accès, dès le départ, aux divers services de soutien (conseillers, etc.) qui sont normalement offerts au sein du système scolaire manitobain.

## Les dispositions financières

28. Les principes suivants doivent servir de fondement aux dispositions financières qui seront prises pour le nouveau réseau francophone :

    1. La formule de financement doit assurer l'accès à des fonds suffisants pour permettre le fonctionnement et la gestion efficaces d'une division scolaire francophone, sur un pied d'égalité avec ce qui est dispensé à la majorité.

    2. La commission scolaire francophone ne serait pas investie du pouvoir de prélever des taxes foncières en raison des difficultés qui se rapportent au recensement et à l'établissement d'une assiette fiscale appropriée.

    3. Les contribuables anglophones n'auraient pas à subventionner, au moyen de leurs taxes locales, la division scolaire francophone.

    4. Les contribuables francophones, qui sont domiciliés dans une division anglophone et qui choisissent d'envoyer leurs enfants aux écoles de la division scolaire francophone, n'auraient pas à payer davantage de taxes foncières locales (taxe spéciale) que les autres contribuables.

    5. Puisque le domaine de l'éducation relève de la compétence exclusive des provinces et en vue d'assurer un financement suffisant à long terme au système éducatif francophone, la division scolaire francophone devrait se voir garantir, par voie législative, un soutien annuel total pour les dépenses légitimes qu'elle fait pour répondre aux besoins spéciaux..

29. La formule de financement de la commission scolaire francophone doit tenir compte des principaux éléments suivants :

    - les subventions de base versées par la province sont calculées selon la même formule que celle qui s'applique aux autres divisions scolaires;
    - les contributions versées par les divisions scolaires anglophones touchées seront équivalentes à la taxe spéciale prélevée par élève, multipliée par le nombre d'élèves ayant choisi de fréquenter une école franco-manitobaine, plus toute subvention de préréquation selon la formule de calcul des contributions;
    - la province remboursera intégralement les coûts supplémentaires de l'enseignement en français dispensé aux élèves domiciliés à l'extérieur des limites de la division francophone;
    - une subvention spéciale doit être prévue pour couvrir les frais additionnels de l'enseignement dans la langue de la minorité, au Manitoba.

30. Le montant de la subvention spéciale devra être déterminé chaque année conformément à un processus prévu par la loi et selon lequel la commission scolaire francophone devra, après consultation auprès des régions et des écoles, soumettre sa proposition au Ministère afin qu'il l'étudie et l'approuve. La subvention spéciale tiendra compte des frais additionnels attribuables aux facteurs suivants :

    - les économies d'échelle inférieures pour la minorité;
    - les frais administratifs supplémentaires occasionnés par la création des conseils régionaux ou par d'autres facteurs;
    - les frais de transport supplémentaires;
    - les livres scolaires et autres moyens didactiques plus chers;
    - le besoin de programmes à caractère réparateur y compris des classes d'accueil, des classes préscolaires et des programmes culturels plus étoffés et plus nombreux.

31. Il faudra prévoir un fonds spécial, non renouvelable, pour couvrir les frais de la mise en oeuvre de la nouvelle division francophone.

32. Pour ce qui est des coûts des immobilisations, les règles suivantes doivent s'appliquer :

- La majorité des écoles franco-manitobaines étant des établissements homogènes, elles doivent être d'office transférées à la commission scolaire francophone; il ne devrait y avoir qu'un transfert de fonds minimal puisque la plupart des dépenses en immobilisations (bâtiments et matériel) ont été prises en charge par la province;
- en règle générale, c'est sur les installations, les équipements et les matériels pédagogiques utilisés actuellement par les écoles franco-manitobaines que la commission francophone devra se reposer pour commencer à fonctionner.
- les modalités particulières relatives au transfert des biens doivent être négociées par un groupe tripartite composé de représentants de la commission dispensatrice, de la commission francophone et d'un président indépendant délégué par le ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle.

## La mise en oeuvre

33. La nouvelle structure de gestion devrait être en place en septembre 1992. S'il est impossible de respecter cette date, il faut viser au plus tard le mois de septembre 1993.

34. Le gouvernement doit annoncer son intention de donner suite au projet dans les plus brefs délais; il doit aussi rédiger et faire promulguer la loi habilitante aussitôt qu'il le peut.

35. Dès que la nouvelle loi aura été adoptée, il faudra procéder à l'élection des conseils régionaux, qui choisiront ensuite les membres de la commission scolaire afin que celle-ci puisse surveiller le processus de mise en oeuvre du système.

36. Un groupe d'appui à la mise en oeuvre doit être constitué pour conseiller la commission scolaire sur des sujets tels que :

- les programmes d'information;
- la consultation des collectivités pour confirmer leur décision de se rattacher à la nouvelle division;
- les dispositions pour le transfert des installations;
- l'aménagement des bureaux et l'installation des systèmes;
- la dotation;
- l'établissement des programmes d'études, des classes d'accueil, etc.;
- l'établissement du budget.

(Le groupe d'appui doit bénéficier du pouvoir décisionnel jusqu'à ce que la commission scolaire soit créée, si cela s'avérait nécessaire pour respecter la date visée.)

Le groupe d'appui doit être formé de représentants des principaux organismes intéressés - les associations francophones, le ministère de l'Éducation et de la Formation professionnelle, le corps enseignant, les commissaires et les administrateurs, aidés au besoin d'experts à contrat ou en prêt de services.

37. On doit consulter les communautés où sont établies des écoles offrant le programme dit "total" afin de savoir si elles se joindront à la division francophone. On devra demander à ces communautés de décider avant la date prévue pour la mise en oeuvre si elles désirent être rattachées à la division francophone. Les collectivités qui disposent d'écoles offrant un programme partiel en français doivent bénéficier d'un délai de deux ans après la date de mise en oeuvre pour décider de leur intégration à la division francophone et d'un autre délai de trois ans pour se conformer aux normes de cette division.